

**COMO A LEGITIMAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA REQUERER A
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA IRÁ POTENCIALIZAR SUA
ATUAÇÃO COMO AGENTE MOBILIZADOR NO CAMPO DA MORADIA SOCIAL**

**HOW THE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE'S LEGITIMACY TO REQUEST
URBAN LAND REGULARIZATION WILL ENHANCE ITS PERFORMANCE AS A
MOBILIZING AGENT IN THE FIELD OF SOCIAL HOUSING**

Raphael Maia Rangel¹

RESUMO: Trata-se de análise visando demonstrar como a inclusão da Defensoria Pública como legitimada ativa para propor a Regularização Fundiária Urbana irá fortalecer o instituto e favorecer progressos no campo da moradia para as classes mais vulneráveis da nossa sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Defensoria Pública; Regularização Fundiária; Lei 13.465/17.

ABSTRACT: It is an analysis aimed at demonstrating how the inclusion of the Public Defender's Office as a legitimate active to propose Urban Land Regularization will strengthen the institute and favor progress in the field of housing for the most vulnerable classes of our society

KEYWORDS: Public Defender's Office, Land Regularization, Law 13.465/17.

I. INTRODUÇÃO

Este breve artigo visa demonstrar a importância que a legitimação firmada pela Lei 13.465/17 para que a Defensoria Pública possa requerer a Regularização Fundiária Urbana -

¹ Pós-Doutorado em andamento em Direito Processual pela Universidade de São Paulo. Doutor em Direito da Cidade pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Defensor Público.

Reurb, especialmente a Regularização Fundiária de interesse social, em nome dos beneficiários hipossuficientes tende a potencializar ainda mais a atuação da Defensoria Pública como agente mobilizador das populações vulneráveis no campo da moradia social.

II. DEFENSORIA PÚBLICA

Em discurso proferido pelo Presidente do STF, Ministro Dias Toffoli, na solenidade de abertura do ano judiciário de 2020 o mesmo expôs que “a percepção da Defensoria é altamente importante, do foco e do resultado da atuação do Poder Judiciário, porque é a Defensoria que está atuando para aqueles que mais necessitam de justiça. Exatamente aquele que se diz terem fome e sede de justiça”².

Esta declaração demonstra que o Supremo tem consciência da importância da percepção que a Defensoria Pública possui, como instituição pública e autônoma voltada para a defesa dos interesses dos necessitados para a condução de suas prioridades.

Destacar isso é relevante para demonstrar como a Defensoria Pública se encontra no ano de 2022, isto é, com profunda consideração dos demais atores da justiça, especialmente quando o assunto envolve as pessoas mais vulneráveis.

A escolha pelo constituinte pelo modelo da Defensoria Pública como de assistência judiciária foi sábia, pois criou uma instituição pública que possui no seu tecido social a missão de amparar os cidadãos dos seus direitos, a fim de protegê-los.

O Poder Constituinte Originário em 1988 positivou, através do seu artigo 134, caput, que a assistência jurídica integral e gratuita dos necessitados³ deveria ser realizada a cargo da Defensoria Pública⁴.

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Portal STF. *Solenidade de abertura do ano do judiciário de 2020*. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portalcms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=402201>> Acesso em 31 de março de 2022.

³ A expressão “necessitados” positivada no artigo 134 da Constituição Federal, que qualifica, orienta e enobrece a atuação da Defensoria Pública, deve ser entendida, em sentido amplo, de modo a incluir, ao lado dos estritamente carentes de recursos financeiros, os hipervulneráveis, ou seja, todos que, como indivíduo ou classe, por conta de sua real debilidade perante abusos ou arbítrio dos detentores de poder econômico ou político, necessitem da mão benevolente e solidarista do Estado para sua proteção, mesmo que contra o próprio Estado.

⁴ CRFB/88 - Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

A Emenda Constitucional nº 45 da Carta Maior de 1988 ampliou e tonificou a Defensoria Pública, especialmente por assegurar autonomia funcional e administrativa, assim como iniciativa de sua proposta orçamentária, incluindo o § 2º no seu artigo 134⁵.

Com a Emenda Constitucional nº 80 de 04 de junho de 2014 a Defensoria Pública foi redimensionada ao dispor que ela é “expressão e instrumento do regime democrático” e que possui dotação de atribuições para “promoção dos direitos humanos”, isto na nova redação do caput do artigo 134⁶.

Além disso, a Emenda Constitucional nº 80 acrescentou o artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que determinou que “no prazo de 8 anos a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com Defensores Público em todas as unidades Jurisdicionais”⁷.

Cumprir lembrar que a Lei 1060/50 apesar de ser anterior a Constituição Federal de 1988, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a mesma foi recepcionada e assim ela continuou em vigor mesmo após a entrada em vigor da referida Carta Maior, sendo revogada parcialmente tão somente com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015⁸.

O Código de Processo Civil de 2015 continuou a caminhada de expansão e fortalecimento do acesso à justiça e da Defensoria Pública no Brasil ao especificar com mais detalhes o benefício da gratuidade de justiça para as partes, nos artigos 98 a 102, assim como da prestação da assistência judiciária gratuita atribuída a Defensoria Pública nos artigos 185 a 187, além de outros dispositivos isolados ao longo do mencionado Código⁹.

⁵ CRFB. Art. 134. § 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

⁶ CRFB. Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

⁷ CRFB. ADCT. Art. 98, § 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo.

⁸ BRASIL. STF. *Emb. Decl. no Recurso Extraordinário nº 249.277*. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10914552>> Acesso em 31 de março de 2022.

⁹ BRASIL. *Código de processo Civil. 2015*. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 31 de março de 2022.

Nessa linha de fortalecimento da atuação institucional o legislador determinou através do inciso IV, do artigo 14, da Lei 13.465/17, que a Defensoria Pública possui legitimidade para requerer a Reurb em favor dos beneficiários hipossuficientes.

Essa breve retrospectiva legislativa demonstra que o aumento das atribuições legais da Defensoria Pública caminha no mesmo sentido da demonstração de importância que a instituição possui na sociedade.

Contudo, não podemos esquecer que apesar de estar cada vez mais presente no dever ser da norma jurídica, o fortalecimento orçamentário, infelizmente, continua distante da necessidade da nossa realidade social¹⁰ e isso é bem retratado por Carvalho quanto descreve que

...a própria política judiciária parece não se sensibilizar com a missão de transformar o acesso às vias jurisdicionais em meios de concretização de maior justiça social. Em pesquisa cartográfica sobre a justiça no Brasil foi possível apurar a ausência de estruturas permanentes do Poder Judiciário e da Defensoria Pública em cidades com baixos índices de desenvolvimento na maior parte dos Estados do país¹¹.

Logo, não basta florescer a norma jurídica se a prática se torna esquecida pelas próprias instituições que devem proteger o acesso à justiça, como o Procurador Geral da República - PGR, quanto impôs pesado ataque a Defensoria Pública propondo 22 (vinte e duas) Ações Diretas de Inconstitucionalidades – ADI contra dispositivos de diversas leis estaduais e da lei federal que conferiam a Defensoria Pública a prerrogativa do poder de requisição¹².

Felizmente esse ataque não teve sucesso, pois o STF em decisão histórica, após forte mobilização dos membros da Defensoria Pública com muitas adesões da sociedade civil, reconheceu a prerrogativa de requisição da Defensoria Pública¹³.

¹⁰ Não concretizando a efetividade das normas defendidas pelo Min. Roberto Barroso na célebre citação de que ela precisa ser “a aproximação tão íntima quanto possível do dever ser normativo ao ser da realidade social” (BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a efetividade das suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 1990. p.37).

¹¹ CARVALHO, Sabrina Nasser de. *Direito de Defesa nos Conflitos Fundiários*. Lumen Juris. 2019, p.59.

¹² CONJUR. Portal. STF confirma prerrogativa das Defensorias de requisitar documentos de autoridades. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-fev-18/stf-confirma-prerrogativa-defensorias-requisitar-documentos>> Acesso em 05 de abril de 2022.

¹³ Ocorreu a reunião das 22 ADIs pelo julgamento da ADI n. 6.852 de relatoria do Min. Edson Fachin.

Essa decisão foi de suma importância, pois a Defensoria Pública é o maior bastião de concretização dos direitos e interesses dos vulneráveis que lutam a “duras penas” para ter concretizado o seu direito de acesso à justiça, logo enfraquecer a Defensoria Pública é diretamente enfraquecer o acesso à justiça e as classes vulneráveis de nossa sociedade.

Alan Paterson ressalta importante ponto nesse sentido: “os direitos subjetivos de cunho ‘substantivo’ são de pouca valia para os cidadãos se estes não possuem consciência, capacidade e mecanismos ou efetiva possibilidade de fazer valer tais direitos ou de utilizar-se efetivamente do sistema de justiça”¹⁴.

Desta forma, o empoderamento da Defensoria Pública é crucial para o sadio desenvolvimento da nossa sociedade, tanto no aspecto social quanto jurídico.

A Defensoria Pública é uma instituição inovadora que nasceu do impulso constitucional de garantir a efetividade dos direitos àqueles grupos sociais que sempre careceram dela. Na prática, esses grupos foram sempre menos sujeitos de direitos do que objetos de discursos sobre direitos. A Defensoria Pública se propôs a romper com essa nefasta tradição.

A Defensoria Pública, nos termos do art. 134 da Constituição Federal é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal¹⁵.

É importante ressaltar que na redação disposta no inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal¹⁶ o constituinte utilizou a palavra “recursos”. Em primeira análise pode-

¹⁴ PATERSON, Alan. *Lawyers and Public Good – democracy in action?* Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 69. In ALVES, Cleber Francisco. *Assistência Jurídica no Brasil: Lições podem ser aprendidas com países que outrora alcançaram avançado patamar de desenvolvimento na prestação desses serviços e posteriormente tiveram que enfrentar severas restrições financeiras.* In ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pedro (orgs.) *Defensoria Pública no século XXI. Novos Horizontes e Desafios.* 2ª ed. Rio de Janeiro. Lumen Juris. 2020. p.66.

¹⁵ Nesse sentido: “O direito à assistência jurídica, associado a alterações da estrutura social e econômica, objetiva, inexoravelmente, a obtenção da igualdade material, designada, com o mesmo significado, de concreta, de fato, social, na sociedade ou real – vale dizer, igual exercício, no presente, de direitos titularizados, correspondendo à igualdade efetiva perante os bens da vida e não limitada à formulação e aplicação igualitária da norma jurídica”. (MORAES, Guilherme Peña. *Instituições de Defensoria Pública.* São Paulo: Malheiros, 1999, p. 73).

¹⁶ CRFB/88 - Art. 5º, LXXIV: O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

se presumir que o constituinte quis se referir a recursos financeiros, entretanto essa premissa está equivocada. Isto porque, quando o constituinte quis se referir a ausência de recursos financeiros ele utilizou o termo “carente”¹⁷.

Logo, ao utilizar a palavra “recursos” no trecho do texto constitucional “que comprovem insuficiência de recursos” nos filiamos a corrente que entende que o constituinte teve a intenção de ampliar a utilização deste termo e com isso que ela fosse possível de ser empregada em nível coletivo, organizacional, institucional e circunstancial.

Logo, a atuação da Defensoria Pública vai muito além da defesa dos economicamente vulneráveis¹⁸, atuando também na defesa das pessoas que estão juridicamente ou organizacionalmente ou circunstancialmente vulneráveis¹⁹.

Apesar de não existir consenso com outros juristas que debatem este tema, Diogo Esteves e Franklyn Roger citam outras espécies de vulnerabilidade que existem nos dias de hoje além das citadas vulnerabilidades econômica, organizacional, jurídica e circunstancial. Para eles existe a vulnerabilidade por vitimização, a vulnerabilidade por migração ou deslocamento interno, a vulnerabilidade por vivência em situação de rua, a vulnerabilidade das minorias, a vulnerabilidade por orientação sexual e identidade de gênero, a vulnerabilidade processual, a vulnerabilidade física, mental e sensorial, a vulnerabilidade indígena, a vulnerabilidade episódica ou transitória e a vulnerabilidade por privação de liberdade²⁰.

Não resta dúvida que a principal atribuição da Defensoria Pública é sua atuação aos economicamente vulneráveis, mas o alcance do termo vulnerável não se esgota no nível econômico como foi acima explicado.

Essa compreensão já foi inclusive defendida em alguns julgados do Supremo Tribunal Federal²¹, demonstrando assim que a ampliação do termo vulnerável se encontra pavimentada.

¹⁷ Isso ocorreu no art. 3º, III; art. 23, X; art. 203, II; art. 245 e no ADCT nsº 79, 80, 81, 82 e 84).

¹⁸ Função típica (atribuição tradicional): ligada à hipossuficiência/vulnerabilidade econômica/financeira.

¹⁹ Função atípica (atribuição não tradicional): ligada à hipossuficiência/vulnerabilidade organizacional, jurídica e circunstancial.

²⁰ ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. *Princípios institucionais da defensoria pública*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 303-320.

²¹ EREsp n. 1192577; RE-Rg n. 733.433; ADI n. 3943.

Desta forma, o atual papel da Defensoria Pública se encaixa na inserção democrática dos diversos grupos de vulneráveis visando o equilíbrio dos direitos e interesses deles com dos demais atores do processo²².

2. DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA REQUERER A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

Como já mencionado o legislador infraconstitucional inovou no ordenamento jurídico através da Lei nº 13.465/17²³ e do Decreto 9.310/18²⁴ ao trazer novas regras e procedimentos para desburocratização da Regularização Fundiária Urbana²⁵.

A lei de regularização fundiária nº 13.465/17 trouxe facilitações e estruturou dispositivos jurídicos não existentes na lei anterior (Lei nº 11.977/2009).

Nesta breve investigação o que merece destaque na Lei nº 13.465/17²⁶ foi a inclusão da Defensoria Pública como legitimada para requerer a Regularização Fundiária Urbana, especialmente a Regularização Fundiária de interesse social, em nome dos beneficiários hipossuficientes disposta no inciso IV, do artigo 14²⁷.

²² GONÇALVES FILHO. Edilson Santana. *Defensoria Pública e a tutela coletiva dos direitos: teoria e prática*. 2 Ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 181.

²³ BRASIL. *Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017*. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 31 de março de 2022.

²⁴ BRASIL. *Decreto nº 9.310 de 15 de março de 2018*. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 31 de março de 2022.

²⁵ “O pressuposto da aplicação da legislação de regularização fundiária é que haja consolidação do núcleo urbano informal, entendendo-se como informal aquele núcleo que esteja com algum grau de irregularidade, conforme as hipóteses seguintes: a) inexistência de aprovação do projeto de parcelamento no Município e por consequência, ausência de registro imobiliário; b) existência de aprovação Municipal, mas inexistência de registro imobiliário; c) existência de aprovação Municipal, existência de registro imobiliário quanto ao parcelamento do solo, mas inexistência de averbação da construção; d) existência de aprovação Municipal, existência de registro imobiliário, mas a execução do projeto é diversa da que foi aprovada ou registrada; ou e) a existência de aprovação Municipal, existência de registro imobiliário, existência de averbação da construção, mas ausência de titulação dos seus ocupantes atuais”. (CUNHA, Michely Freire Fonseca. *Manual de Regularização Fundiária – REURB*. Editora Juspodivm. 2019. pp 18-19.)

²⁶ BRASIL. *Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017*. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 31 de março de 2022.

²⁷ “em um mesmo núcleo urbano informal, sobretudo em municípios do interior, podem coexistir ocupantes de baixa renda possivelmente enquadrados em Regularização Fundiária de interesse social e ocupantes de Regularização Fundiária de interesse especial, o que por si só, é suficiente para que a Defensoria Pública seja considerada legitimada a requerer a instauração da Regularização Financeira no referido núcleo”. (CUNHA, Michely Freire Fonseca. *Manual de Regularização Fundiária – REURB*. Editora Juspodivm. 2019. p. 38).

Inicialmente a Medida Provisória nº 759 de 22 de dezembro de 2016 que posteriormente foi convertida na Lei nº 13.465/17 incluía a expressão “hipossuficiente econômico” para determinar os legitimados para serem assistidos pela Defensoria Pública, entretanto foi retirada a expressão “econômica” e mantido apenas a expressão “hipossuficiente”. Esta supressão foi adequada, pois existem outras formas de hipossuficiência que merecem proteção da Defensoria Pública como a hipossuficiência organizacional, jurídica, circunstancial dentre outras²⁸.

É importante destacar que a principal inovação desses atos normativos foi a inclusão no Código Civil do inciso XII do artigo 1225 que consagrou o Direito Real de Laje.

Esta inclusão decorre “da necessidade de o direito regular fato muito comum no Brasil e consiste na possibilidade de coexistência de unidades imobiliárias autônomas de titularidades distintas situadas em uma mesma área, de maneira a permitir que o proprietário ceda a superfície de sua construção a fim de que terceiro edifique unidade distinta daquela originalmente construída sobre o solo”²⁹.

Não resta dúvida que grande parte dos titulares do direito real de laje são potenciais usuários da Defensoria Pública, logo, esta inclusão foi acertada pois facilita a regularização de imóveis que crescem verticalmente devido ao difícil acesso à moradia.

Além disso, o legislador ao legitimar a Defensoria Pública para a Regularização Fundiária Urbana viabilizou que milhares de pessoas que são titulares do direito real de laje procurem a Defensoria Pública do seu estado, do Distrito Federal ou até excepcionalmente da União para regularizar “puxadinhos” feitos nos imóveis para ceder a superfície da construção a terceiros³⁰.

Como bem defende Pisarello, esta inclusão normativa se torna um núcleo intangível de necessidades básicas que o legislador não pode modificar em sentido contrário.

²⁸ CONJUR, portal. *Defensoria tem legitimidade para atuar na Regularização Fundiária Urbana*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jan-31/defensoria-atuar-regularizacao-fundiaria-urbana>> Acesso em 31 de março de 2022.

²⁹ CONJUR, portal. *Defensoria tem legitimidade para atuar na Regularização Fundiária Urbana*. Op. Cit. Acesso em 31 de março de 2022.

³⁰ “A Defensoria Pública, por sua vez, poderá apresentar requerimento referente a núcleos onde os ocupantes são, predominantemente, de baixa renda, nos termos do inciso VII, art. 4º da Lei Complementar nº80/94. Convém esclarecer que a lei traz a legitimidade da Defensoria, quando representa ocupantes hipossuficientes, mas é dispensável a comprovação da hipossuficiência dos ocupantes por ela assistidos, no momento da apresentação do requerimento de instauração da REURB perante o Município” (CUNHA, Michely Freire Fonseca. *Manual de Regularização Fundiária – REURB*. Editora Juspodivm. 2019. p. 37).

uma vez regulados, los derechos sociales constitucionales introducen un núcleo esencial, intangible, de necesidades básicas que el legislador no puede modificar en un sentido regressivo. Sobre todo si con ello vulnera el debido proceso o si frustra, bien la “confianza” generada de los titulares, bien una expectativa legítima que podría asimilarse tanto al derecho a la seguridad jurídica como al derecho de propiedad³¹.

Logo, a legitimidade da Defensoria Pública para realizar a Regularização Fundiária Urbana não poderá ser tolhida pelo legislador futuramente, sob pena de regredir com direitos sociais normatizados material ou processualmente.

Assim, apesar dos recentes ataques do PGR a Defensoria Pública segue se fortalecendo e acumulando novas atribuições com a finalidade máxima de dar efetividade ao acesso à justiça e principalmente voz as pessoas vulneráveis, nesse sentido a legitimidade da Defensoria Pública para requerer o Reurb se encaixa nesse campo.

3. A PAVIMENTAÇÃO DESSE CAMINHO

Para aprofundar a compreensão sobre a atuação da Defensoria Pública como agente mobilizador visando a efetivação da Regularização Fundiária Urbana apresentaremos experiências concretas vivenciadas pela Defensoria Pública.

Um terreno de aproximadamente um milhão de metros quadrados situado no município de estado de São Paulo³² estava com claros sinais de abandono por muitos anos e por essa razão foi ocupado irregularmente por centenas de pessoas em 2012. Passados alguns anos da ocupação inicial viviam no local aproximadamente 10 mil pessoas criando assim a Vila Soma, local este que não teve qualquer infraestrutura relevante realizada pelo poder público³³.

Diante dessa situação os proprietários do terreno ocupado ingressaram com uma ação de reintegração de posse do imóvel visando unicamente expulsar os moradores do local³⁴.

³¹ PISARELLO, Geraldo. *Los Derechos sociales y suas garantias*. Madri: Editorial Trotta. 2007. p. 63.

³² Que tinha como proprietários a Massa Falida de Soma Equipamentos Industriais Ltda. e Melhoramentos Agrícola Vifer Ltda.

³³ ALMEIDA FILHO, Carlos. *Ocupações Irregulares Urbanas*. Rio de Janeiro. Lumen Juris. 2018. pp. 116-117.

³⁴ *Ibidem*.

Nesse cenário, a Defensoria Pública do Estado do São Paulo iniciou uma longa batalha judicial pela defesa dos moradores, para que eles não fossem expulsos do local e também visando a implementação de outras medidas para favorecer a população vulnerável que ocupou o referido terreno abandono visando implementar sua moradia³⁵.

Através da Ação Cautelar nº 4085/16 o Supremo Tribunal Federal por meio do Ministro Ricardo Lewandowski determinou a suspensão da reintegração de posse em janeiro de 2016³⁶ e estimulou que fossem realizadas tratativas para viabilizar uma solução conciliatória do conflito³⁷.

Posteriormente em 03 de setembro de 2018 foi realizado pelo Supremo Tribunal Federal uma audiência de conciliação na sala de reunião da segunda turma do STF, sem que fosse obtido um acordo para pôr fim a esse conflito³⁸.

A Ministra Carmem Lúcia, que assumiu a relatoria do processo após deixar a presidência do STF chegou a liberar a reintegração de posse do terreno ocupado em abril de 2019³⁹, mas posteriormente restabeleceu os efeitos da medida liminar e manteve a suspensão da reintegração de posse⁴⁰.

A análise deste caso concreto demonstra duas lições importantes para esta investigação. A primeira é a relevância da atuação da Defensoria Pública para o desfecho positivo para os moradores, lutando até chegar ao Supremo Tribunal Federal para impedir que ocorresse uma

³⁵ PORTAL STF. *Liminar suspende retirada de duas mil famílias de área ocupada em Sumaré (SP)*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=307905>> Acesso 31 de março de 2022.

³⁶ Nesse sentido: "Isso posto, defiro o pedido liminar, para atribuir efeito suspensivo ao recurso extraordinário, suspendendo os efeitos do acórdão recorrido, até julgamento dessa ação cautelar. Determino, em consequência, a suspensão da ordem de reintegração de posse agendada para 17/1/2016. Comunique-se, com urgência, ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Publique-se." (Fonte: BRASIL. STF. Ação Cautelar n. 4085 de 2016).

³⁷ Nesse sentido: "Uma vez que a liminar fora concedida com vistas a evitar conflitos com o cumprimento imediato da decisão, de modo, ainda, a oportunizar a continuidade das tratativas com vistas à solução conciliatória do conflito intimem-se as partes para que informem, em 15 dias, sobre a situação atual da área e o andamento das negociações. Após, voltem-me os autos conclusos". (*ibidem*).

³⁸ Nesse sentido: "Em 3.9.2018, realizou-se, neste Supremo Tribunal Federal, audiência de conciliação na qual ficou demonstrada "a impossibilidade, por ora, de composição amigável entre as partes" (doc. 97)" (*ibidem*).

³⁹ Nesse sentido: "(...) casso a medida liminar deferida e julgo prejudicada a presente ação cautelar (inc. IX do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) , prejudicados os agravos regimentais (...)". (*ibidem*).

⁴⁰ Nesse sentido: " (...) Pelo exposto e considerando o objeto da ação principal e as consequências sociais dele decorrentes, suspendo os efeitos da decisão proferida em 30.3.2019 e restabeleço os efeitos da medida liminar até que seja proferida decisão no agravo em recurso extraordinário interposto pela Defensoria Pública de São Paulo (...)". (*ibidem*).

desocupação em massa de milhares de famílias vulneráveis que ocuparam o terreno da Vila Soma no município de Sumaré no estado de São Paulo. A segunda é que o fortalecimento da Defensoria Pública necessariamente acarreta o empoderamento das populações vulneráveis na luta pelos seus direitos.

Ressalte-se, que na época da decisão da Ministra Carmem Lúcia cassando a medida liminar do Ministro Ricardo Lewandowski e determinando a reintegração de posse, alguns políticos locais se surpreenderam com a decisão, pois as negociações envolvendo o governo do Estado de São Paulo, a Prefeitura de Sumaré, os proprietários do terreno e os moradores representados pela Defensoria Pública paulista estavam em estágio avançado para a resolução consensual do conflito⁴¹.

Ou seja, mesmo em um estágio avançado de negociações extrajudiciais e contando com a participação de importantes atores, como o Estado de São Paulo e o Município de Sumaré, o Poder Judiciário interrompeu as negociações determinando a reintegração de posse de uma grande ocupação com mais de 10 mil pessoas que poderia levar a um desfecho trágico.

Felizmente a Ministra Carmem Lúcia se retratou e manteve os efeitos da liminar que impedia a reintegração de posse. Entretanto, o caso acima demonstra que o Poder Judiciário, muitas vezes, se torna alheio ao que ocorre no seio dos conflitos fundiários, podendo suas decisões atrapalhar o consenso construído a duras penas em difíceis negociações multilaterais.

Dessa forma, mais uma vez, essa breve investigação ressalta como o fortalecimento da Defensoria Pública pode trazer benefícios nas questões fundiárias.

Em outro caso concreto existia um grande terreno abandonado de mais de 50 mil metros quadrados desde a década de 1980 no bairro de Jardim Limoeiro no município da Serra, estado do Espírito Santo⁴².

⁴¹ "Recebemos a informação nesta tarde com alguma surpresa porque estamos com as negociações avançadas, contando inclusive com muito empenho da Prefeitura de Sumaré. Sendo assim, esclarecemos que as tratativas para a resolução consensual do caso em questão estão avançadas, conforme já foi amplamente noticiado pela imprensa nas últimas semanas, inclusive com a participação de órgãos especializados como a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) e a Companhia de Habitação Popular de Campinas (Cohab)", explicou o vereador Willian Souza. (Fonte: Portal R7. STF libera reintegração de posse em megaocupação do MTST em SP. Disponível em: <<https://noticias.r7.com/brasil/stf-libera-reintegracao-de-possem-em-megaocupacao-do-mtst-em-sp-15042019>> Acesso: 31 de março de 2022).

⁴² Município que integra a região metropolitana da grande Vitória, capital do estado do Espírito Santo.

Em 2002 dezenas de moradores ocuparam pacificamente o referido terreno e fizeram dele sua morada através da construção de pequenas casas de alvenaria.

Com o passar dos anos essa ocupação ilegal foi ganhando forma de um pequeno bairro de baixa renda através da chegada de novos moradores que vinham de outras regiões do estado do Espírito Santo e até de outros estados para se estabelecer.

Com o adensamento populacional o poder público municipal e as concessionárias de serviços públicos foram estabelecendo serviços para atender a população local, como o fornecimento de água, a instalação de energia elétrica, autorização para passagem de transporte público urbano no bairro e até a delimitação de ruas.

O proprietário do imóvel ocupado irregularmente ingressou com uma ação de reintegração de posse contra os ocupantes irregulares. Posteriormente o Município de Serra requereu sua inclusão no processo na qualidade de assistente das partes Requeridas para viabilizar a regularização fundiária do imóvel, algo que foi deferido pelo magistrado.

Durante o longo trâmite do processo nº 0024959-77.2009.8.08.0048 esse foi suspenso em duas oportunidades, a primeira por 6 meses e a segunda por 120 dias, a pedido das partes, inclusive da Defensoria Pública, para viabilizar uma composição extrajudicial.

Nesse processo a Defensoria Pública atuou na qualidade de Curador Especial em favor dos ocupantes do terreno não identificados ou que não foram encontrados para serem citados.

Em razão do insucesso das tratativas extrajudiciais em dezembro de 2019 o juízo da 1ª Vara de Fazenda Pública Municipal da Serra determinou a desapropriação do imóvel e fixou a indenização de R\$ 20.346.218,80 (vinte milhões, trezentos e quarenta e seis mil, duzentos e dezoito reais e oitenta centavos) a ser paga pelo Município de Serra ao proprietário e determinou ainda que o Município de Serra fosse obrigado a realizar a regularização fundiária do terreno concedendo títulos aquisitivo de propriedade aos seus moradores⁴³.

Um dos Defensores Públicos que atuaram neste processo destacou que a sentença foi “o reconhecimento do direito à moradia para tantas famílias que hoje moram nessa área

⁴³ SÉCULO DIÁRIO, portal. Vitória. ES. *Defensoria garante direito à moradia na Serra*. Disponível em <<https://seculodiario.com.br/public/jornal/materia/defensoria-garante-direito-a-moradia-para-cerca-de-200-familias-na-serra>> Acesso: 31 de março de 2022.

consolidada, algo que representa uma verdadeira vitória da comunidade contra a omissão de regularização fundiária da área pelo Poder Público”⁴⁴.

Importante ressaltar que recentemente o Município de Serra interpôs Recurso de Apelação por não concordar com o conteúdo da sentença e visando sua reforma pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo⁴⁵.

Contudo, apesar da possibilidade da sentença ser modificada em grau recursal, o que importa para este estudo é apresentar para o seu leitor a atuação da Defensoria Pública como importante ator nos conflitos fundiários visando a harmonização dos interesses entre os ocupantes ilegais de um terreno abandonado, com o proprietário do imóvel e com o poder público para tentar chegar a um denominador comum.

O relato deste breve caso concreto serve para que esta investigação possa mostrar como a atuação efetiva da Defensoria Pública pode implicar em mudanças concretas nos conflitos fundiários e viabilizar a regularização fundiária dos imóveis ocupados.

Neste último exemplo trata-se de uma intervenção da Defensoria Pública dentro de uma ação judicial como curador especial, mas acreditamos que o empoderamento da Defensoria Pública através da sua legitimidade para requerer a Regularização Fundiária Urbana tende a potencializar sua atuação como agente mobilizador objetivando fundamentalmente aprimorar e concretizar o direito humano à moradia dos grupos sociais mais vulneráveis de nossa sociedade.

3. CONCLUSÃO

Por meio dos dois casos listados neste breve artigo é fácil constatar como a atuação da Defensoria Pública é importante para potencializar progressos sociais no campo da moradia.

⁴⁴ DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO, portal. *DPES garante direito à moradia para cerca de 200 famílias na Serra*. Disponível em <<http://www.defensoria.es.def.br/site/index.php/2020/01/14/dpes-garante-direito-moradia-para-cerca-de-200-familias-na-serra/>> Acesso: 31 de março de 2022.

⁴⁵ A sentença foi proferida no dia 19/12/2019 e o Recurso de Apelação do Município de Serra interposto em dezembro de 2020. Apesar de já ter passado mais de 15 meses da publicação da sentença o recurso de apelação ainda não foi enviado ao Tribunal de Justiça do Espírito Santo para julgamento, pois nesse meio tempo houve a oposição de embargos de declaração pelo Município de Serra (que não foram providos), a suspensão dos prazos devido a pandemia de Covid 19, e a demora em intimar todas as diferentes partes do processo.

Isso tende a ser ainda mais tonalizado com a inclusão pela Lei 13.465/17 da legitimidade da Defensoria Pública para requerer a Regularização Fundiária Urbana, especialmente a Regularização Fundiária de interesse social, em nome dos beneficiários hipossuficientes.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Carlos. *Ocupações Irregulares Urbanas*. Rio de Janeiro. Lumen Juris. 2018. pp. 116-117.

BARROSO. Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a efetividade das suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 1990. p.37

BRASIL. *Código de processo Civil. 2015*. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 31 de março de 2022.

BRASIL. *Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017*. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 31 de março de 2022.

BRASIL. *Decreto nº 9.310 de 15 de março de 2018*. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 31 de março de 2022.

BRASIL. STF. *Emb. Decl. no Recurso Extraordinário nº 249.277*. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10914552>> Acesso em 31 de março de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Portal STF. *Solenidade de abertura do ano do judiciário de 2020*. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portalcms/verNoticia_Detalhe.asp?idConteudo=402201> Acesso em 31 de março de 2022.

CARVALHO, Sabrina Nasser de. *Direito de Defesa nos Conflitos Fundiários*. Lumen Juris. 2019, p.59.

CONJUR, portal. *Defensoria tem legitimidade para atuar na Regularização Fundiária Urbana*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jan-31/defensoria-atuar-regularizacao-fundiaria-urbana>> Acesso em 31 de março de 2022.

CONJUR. Portal. *STF confirma prerrogativa das Defensorias de requisitar documentos de autoridades*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-fev-18/stf-confirma-prerrogativa-defensorias-requisitar-documentos>> Acesso em 05 de abril de 2022.

CUNHA, Michely Freire Fonseca. *Manual de Regularização Fundiária – REURB*. Editora Juspodivm. 2019. pp 18-19.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESPÍRITO SANTO, portal. *DPES garante direito à moradia para cerca de 200 famílias na Serra*. Disponível em <<http://www.defensoria.es.def.br/site/index.php/2020/01/14/dpes-garante-direito-moradia-para-cerca-de-200-familias-na-serra/>> Acesso: 31 de março de 2022.

ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. *Princípios institucionais da defensoria pública*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 303-320.

GONÇALVES FILHO. Edilson Santana. *Defensoria Pública e a tutela coletiva dos direitos: teoria e prática*. 2 Ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 181.

PATERSON, Alan. *Lawyers and Public Good – democracy in action?* Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p. 69. In ALVES, Cleber Francisco. *Assistência Jurídica no Brasil: Lições podem ser aprendidas com países que outrora alcançaram avançado patamar de desenvolvimento na prestação desses serviços e posteriormente tiveram que enfrentar severas restrições financeiras*. In ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pedro (orgs.) *Defensoria Pública no século XXI. Novos Horizontes e Desafios*. 2ª ed. Rio de Janeiro. Lumen Juris. 2020. p.66.

PISARELLO, Geraldo. *Los Derechos sociales y suas garantias*. Madri: Editorial Trotta. 2007. p. 63.

PORTAL STF. *Liminar suspende retirada de duas mil famílias de área ocupada em Sumaré (SP)*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=307905>> Acesso 31 de março de 2022.

SÉCULO DIÁRIO, portal. Vitória. ES. *Defensoria garante direito à moradia na Serra*. Disponível em < <https://seculodiario.com.br/public/jornal/materia/defensoria-garante-direito-a-moradia-para-cerca-de-200-familias-na-serra>> Acesso: 31 de março de 2022.