



**DEFESA DOS
DIREITOS HUMANOS**



**PROTEÇÃO
DE DADOS**



**SEGURANÇA
CIBERNÉTICA**



RESOLUÇÃO N. 10/2018 DO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E PROCESSO CIVIL: A NECESSÁRIA HARMONIA NO ÂMBITO DAS AÇÕES POSSESSÓRIAS COLETIVAS

RESOLUTION N. 10/2018 OF THE NATIONAL COUNCIL OF HUMAN RIGHTS AND CIVIL PROCEDURE: THE NECESSARY HARMONY IN THE FRAMEWORK OF COLLECTIVE POSSESSORIAL ACTIONS

Paulo Guilherme Mazini

Lucas Cavalcanti da Silva

RESUMO: Este artigo investiga a compatibilidade da Resolução n. 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) com o Código de Processo Civil (CPC) no tratamento das ações possessórias coletivas. Busca-se compreender a influência da Resolução nas tutelas possessórias e a aplicabilidade de suas disposições no processo judicial, conforme é, inclusive, estimulado pela Recomendação n. 90, de 2 de março de 2021, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Para tanto, apresenta-se a origem da Resolução e seu propósito de aproximar as normas internacionais com a legislação pátria para, a seguir, identificar o lugar dessa em uma ordem jurídica que também consagra outros direitos fundamentais, além de realizar uma análise crítica dos seus dispositivos. O trabalho utiliza o método dedutivo para concluir que as normas materiais da Resolução densificam direitos fundamentais e aprimoram as técnicas processuais das ações possessórias.

PALAVRAS-CHAVE: Resolução CNDH n. 10/2018. Processo civil. Conflitos fundiários.

ABSTRACT: This article investigates the compatibility of Resolution No. 10/2018 of the National Council of Human Rights with the procedure rules in the treatment of collective possessory actions. It seeks to understand the influence of that Resolution on possessory actions, considering that it brings provisions that are intended to be applicable in the judicial process, and such application is encouraged by Recommendation No. 90 of the CNJ. In order to do so, the origin of the Resolution is presented and its attempt to bring international norms closer to national legislation, in order to then identify its place in a legal order that also enshrines other fundamental rights. The article also makes a critical analysis of the provisions of that Resolution. The work makes use of the deductive method to conclude that the Resolution contemplates substantive law rules that densify fundamental rights and improve the procedural techniques of possessory actions.

KEYWORDS: Resolution No. 10/2018 of the NHRC. Civil procedure. Land and housing conflicts.

1. INTRODUÇÃO

Os conflitos fundiários coletivos – assim entendidos os conflitos que envolvem proprietários de áreas urbanas ou rurais e grupos de pessoas hipossuficientes, com ou sem liderança organizada, que pleiteiam direito a moradia ou a propriedade produtiva – têm assumido espaço relevante na pauta do sistema de justiça, como se vê, por exemplo, nas decisões proferidas na Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 828.

A desigualdade social que aflige o país é refletida, entre outras circunstâncias, no colapso do direito social à moradia ou à propriedade produtiva, decorrente da intensa concentração de propriedade que marca a história do Brasil e dos efeitos deletérios das crises econômicas e sociais que se sucedem. E tal colapso costuma ser evidenciado em conflitos fundiários judicializados, em que as ordens judiciais podem acarretar despejo ou remoção de

grande número de pessoas – com consequente impacto social, ambiental e urbanístico –, situações de violência estatal na execução da remoção ou despejo e perpetuação da crise dos direitos fundamentais em confronto (direito de posse/propriedade; segurança jurídica; direito social de moradia; dignidade da pessoa humana etc.).

Nesse contexto, e partindo da premissa de que o conflito fundiário coletivo é um conflito social de que todos os setores do Estado devem se ocupar, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos editou a Resolução n. 10/2018, que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos. O ato normativo traz disposições sobre o dever de o Estado dar cumprimento às normas programáticas sobre o direito a moradia, balizas para o tratamento administrativo do conflito fundiário e diretrizes a serem observadas pelos atores processuais que intervêm em ações possessórias/petitórias coletivas, notadamente os juízes.

A questão que surge é se o conteúdo da Resolução n. 10/2018 tem plena compatibilidade com o sistema jurídico processual vigente. Se não há dúvidas, por um lado, que aquele ato normativo busca densificar direitos fundamentais e tem o potencial de aprimorar o tratamento conferido ao complexo problema dos conflitos fundiários coletivos, não é possível, por outro lado, ignorar que o sistema jurídico processual também tem em sua essência a proteção a garantias e direitos fundamentais exercidos no e pelo processo. E, nessa missão, o princípio da reserva legal exerce papel fundamental.

Uma passagem em revista pelo corpo da Resolução n. 10/2018 é capaz de indicar aparentes incongruências com a legislação processual vigente, incongruências que, se não resolvidas, podem encorajar a não aplicação daquele ato normativo, tornando-o letra morta.

Este artigo tem por escopo investigar o lugar da Resolução n. 10/2018 no processo e no julgamento de ações que tratam de conflitos fundiários coletivos. Como enxergar a compatibilidade daquele ato normativo com o sistema jurídico processual e como ele deve ser aplicado pelo juiz na condução daquelas ações são as questões-problema que servem de orientação para este trabalho.

Para tanto, a primeira parte do artigo trata de apresentar a Resolução e o contexto fático e jurídico em que foi editada. Na sequência, pondera-se sobre os caminhos a serem percorridos para compatibilizar a Resolução em questão com a ordem processual vigente. Por fim, antes de sua conclusão, o trabalho analisa artigos da Resolução n. 10/2018 aplicáveis ao processo com base na Constituição Federal, no Código de Processo Civil e nos princípios que lhe permeiam.

2. RESOLUÇÃO N. 10/2018 DO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: TEXTO E CONTEXTO

O Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) editou, em 17 de outubro de 2018, a Resolução n. 10, que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos.

A edição dessa Resolução veio em contexto de crescente violência no tratamento de conflitos fundiários. Os anos que lhe antecederam foram marcados por aumento do número de mortes por conflitos do campo, despejos no meio urbano e austeridade na concepção de políticas sociais:

A agudização dos conflitos restou visível: segundo dados da Comissão Pastoral da Terra, 2017 teve 73 vítimas de assassinatos por conflitos do campo, o que representou o maior número desde 2003. Em 2016, o Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos, em seu dossiê 'Vidas em Luta', já identificara que 66 defensoras e defensores de direitos humanos haviam sido assassinados no país naquele ano e ao menos outros 64 foram criminalizados, atacados ou ameaçados. Levantamento da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e da Terra de Direitos apontou um drástico aumento de 350% no tocante à violência contra lideranças quilombolas no período de 2016 para 2017. (RIBEIRO, 2022).

Com esse pano de fundo, o CNDH propôs, no exercício de sua competência prevista no art. 4º da Lei Federal n. 12.986/2014¹ – o ato normativo em estudo –, que dispõe sobre medidas necessárias para prevenção de conflitos fundiários (Capítulo II); parâmetros para o tratamento de conflitos fundiários judicializados (Capítulo III); soluções garantidoras de Direitos Humanos no bojo de tais conflitos, notadamente os judicializados (Capítulo IV); e diretrizes para remoções e despejos (Capítulo V).

O exercício de tal competência é manifestação da autonomia do CNDH na proteção dos direitos humanos e reflete o respeito pelo Estado brasileiro aos Princípios de Paris², os quais estabelecem que a instituição nacional investida de competência para promover e proteger os direitos humanos deve ter espaço para fomentar e assegurar a harmonização entre preceitos nacionais e internacionais, assim como para encorajar a ratificação de instrumentos internacionais e garantir sua implementação.

Esse foi o mote do trabalho do CNDH na elaboração da Resolução em estudo, como se percebe de sua exposição de motivos e seus considerandos. A Resolução n. 10/2018 escora-se no art. 11.1 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais na parte em que define o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive por meio de moradia adequada, assim como a melhoria contínua de suas condições de vida.

Mais especificamente, a Resolução n. 10/2018 propõe medidas que buscam refletir a interpretação que a Organização das Nações Unidas (ONU) confere ao art. 11.1 daquele Pacto Internacional, tornada pública por meio do Comentário Geral n. 4, de 1991, e do Comentário Geral n. 7, de 1997.

1 Art. 4º O CNDH é o órgão incumbido de velar pelo efetivo respeito aos direitos humanos por parte dos poderes públicos, dos serviços de relevância pública e dos particulares, competindo-lhe: [...] IX - opinar sobre atos normativos, administrativos e legislativos de interesse da política nacional de direitos humanos e elaborar propostas legislativas e atos normativos relacionados com matéria de sua competência.

2 Princípios Relativos ao Status das Instituições Nacionais de Direitos Humanos, os Princípios de Paris foram veiculados pela Resolução nº 54, de 03 de março de 1992, da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) e Resolução nº 48/134, de 20 de dezembro de 1993, da Assembleia Geral da ONU.

Por meio do Comentário Geral n. 4, estabeleceram-se requisitos para a compreensão do que se tem por “moradia adequada”: disponibilidade de serviços públicos e infraestrutura; acessibilidade; habitabilidade; facilidade de acesso; respeito pelo meio cultural e segurança legal sobre a posse.

Já pelo Comentário Geral n. 7, a ONU sustenta que os Estados Partes devem usar todos os meios apropriados, incluindo a adoção de medidas legislativas, para promover todos os direitos protegidos pelo Pacto e, nesse passo, a legislação contra despejos forçados seria base essencial sobre a qual construir um sistema de proteção eficaz. Tal legislação deve incluir medidas que proporcionem a maior segurança possível à posse aos ocupantes de casas e terras; estar em conformidade com o Pacto; e ser projetada para controlar as circunstâncias sob as quais os despejos e as remoções podem ser realizados, garantindo sua aplicabilidade a todos os agentes do Estado.

Seguindo na interpretação sobre a integral proteção ao direito à moradia adequada, a ONU defende que os Estados devem revisar a legislação e as políticas públicas para garantir que elas sejam compatíveis com as obrigações decorrentes do direito à moradia adequada, além de revogar ou alterar qualquer legislação ou políticas que sejam inconsistentes com os requisitos do Pacto. Sem esgotar a questão, considerando que alguns despejos possam ser justificáveis, cabe às autoridades competentes garantir que eles sejam realizados de maneira justificada por uma lei que seja compatível com o Pacto³.

No que é pertinente aos conflitos possessórios judicializados, o Comentário Geral n. 7 assevera que a proteção processual adequada e o devido processo legal são aspectos essenciais de todos os direitos humanos. Consideram-se proteções processuais aplicáveis em relação aos despejos e às remoções, entre outras medidas: oportunidade de consulta aos afetados pela decisão; presença de representantes de diversos setores do Estado durante o despejo; proibição de que os despejos ocorram em condições climáticas particularmente adversas ou à noite, a menos que as pessoas afetadas consentam; prestação, sem-

pre que possível, de assistência judiciária às pessoas que dela necessitem para obterem reparação nos tribunais⁴.

É preciso ressaltar, porém, que a interpretação conferida pela ONU ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não sustenta que todo e qualquer ato de despejo ou remoção é contrário ao mencionado Pacto. Nota-se, em algumas passagens do Comentário Geral n. 7, o reconhecimento de que é possível que ordens de despejo ou remoção, baseadas em lei local, estejam de acordo com os termos do Pacto e com direitos civis e políticos reconhecidos em outros instrumentos internacionais. Não se imagina, por exemplo, que ocupações em desacordo com os requisitos mencionados no Comentário Geral n. 4 tenham proteção contra ordens de remoção.

O mote da interpretação dada ao Pacto está nos cuidados a serem dispensados pelos Estados Partes na análise da justificação de medidas de remoção de grandes contingentes de pessoas, na prevalência a ser dada para situações de posse consolidadas e, sobretudo, nos cuidados para efetivação daquelas medidas de remoção.

A Resolução n. 10/2018 também reflete o conteúdo do Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), veiculado pelo Decreto Federal n. 7.037, de 21 de dezembro de 2009.

O PNDH-3 está estruturado em seis eixos orientadores, subdivididos em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas. A respeito do que agora interessa, o objetivo estratégico n. 6 propõe a construção de um sistema de justiça mais efetivo, visando: assegurar a criação de marco legal para a prevenção e a mediação de conflitos fundiários urbanos, garantindo o devido processo legal e a função social da propriedade; promover diálogo com o Poder Judiciário para a elaboração de procedimento para o enfrentamento de casos de conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais; e propor projeto de lei para institucionalizar a utilização da mediação como ato inicial das demandas de conflitos agrários e urbanos, priorizando a realização de audiência coletiva com os envolvidos.

3 Esta parte do trabalho faz referência direta ao texto do Comentário Geral n. 7, que conta com a seguinte redação: “Article 2.1 of the Covenant requires States parties to use ‘all appropriate means’, including the adoption of legislative measures, to promote all the rights protected under the Covenant. Although the Committee has indicated in its General Comment No. 3 (1990) that such measures may not be indispensable in relation to all rights, it is clear that legislation against forced evictions is an essential basis upon which to build a system of effective protection. Such legislation should include measures which (a) provide the greatest possible security of tenure to occupiers of houses and land, (b) conform to the Covenant and (c) are designed to control strictly the circumstances under which evictions may be carried out. The legislation must also apply to all agents acting under the authority of the State or who are accountable to it. States parties should therefore review relevant legislation and policies to ensure that they are compatible with the obligations arising from the right to adequate housing and repeal or amend any legislation or policies that are inconsistent with the requirements of the Covenant. [...] 11. Whereas some evictions may be justifiable, such as in the case of persistent non-payment of rent or of damage to rented property without any reasonable cause, it is incumbent upon the relevant authorities to ensure that they are carried out in a manner warranted by a law which is compatible with the Covenant and that all the legal recourses and remedies are available to those affected” (ONU, 1997).

4 Esta parte do trabalho faz referência direta ao texto do Comentário Geral n. 7, que conta com a seguinte redação: “15. Appropriate procedural protection and due process are essential aspects of all human rights but are especially pertinent in relation to a matter such as forced evictions which directly invokes a large number of the rights recognized in both the International Covenants on Human Rights. The Committee considers that the procedural protections which should be applied in relation to forced evictions include: (a) an opportunity for genuine consultation with those affected; (b) adequate and reasonable notice for all affected persons prior to the scheduled date of eviction; (c) information on the proposed evictions, and, where applicable, on the alternative purpose for which the land or housing is to be used, to be made available in reasonable time to all those affected; (d) especially where groups of people are involved, government officials or their representatives to be present during an eviction; (e) all persons carrying out the eviction to be properly identified; (f) evictions not to take place in particularly bad weather *or at night unless the affected persons consent otherwise*; (g) provision of legal remedies; and (h) provision, where possible, of legal aid to persons who are in need of it to seek redress from the courts” (ONU, 1997).

A respeito da receptividade da Resolução n. 10/2018 pelo Poder Judiciário, destaca-se a edição pelo Conselho Nacional de Justiça da Recomendação n. 90/2021, que sugere aos juízes do País que, antes de decidir pela expedição de mandado de desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, verifiquem se estão atendidas as diretrizes estabelecidas naquela Resolução do CNDH.

Percebe-se que a Resolução CNDH n. 10/2018, editada no exercício da competência que lhe foi outorgada por lei, busca ressoar a preocupação internacional com a moradia adequada e com os cuidados a serem dispensados aos direitos humanos envolvidos nos conflitos fundiários coletivos, judicializados ou não. Trata-se, como se disse anteriormente, da busca pela harmonização entre preceitos nacionais e internacionais afetos ao tema, incentivando a aplicação direta dos instrumentos internacionais na solução de conflitos que envolvem direito a moradia.

Uma vez que a Resolução CNDH n. 10/2018 é editada com vistas a harmonizar preceitos nacionais e internacionais, é preciso que se investigue o grau de sua interação com a legislação e no que ela consegue atingir aquele objetivo. Em especial, torna-se relevante analisar se há sintonia entre aquela Resolução e o Código de Processo Civil, não só porque o processo, *de per se*, já é instrumento de efetivação de direitos fundamentais⁵, mas também porque parte das disposições da Resolução pretende ter aplicabilidade no bojo das tutelas possessórias.

3. A HARMONIA DA RESOLUÇÃO CNDH N. 10/2018 COM O PROCESSO CIVIL

A Resolução n. 10/2018, em seu art. 7º, apresenta uma série de dispositivos que se pretendem aplicáveis aos processos judiciais que abrigam conflitos fundiários coletivos. São regras que, entre outros temas, versam sobre a postura do juiz quando da análise da liminar, a necessidade de medir os efeitos práticos de suas decisões e de promover e acompanhar o planejamento da execução dessas decisões.

É difícil encontrar consenso na doutrina a respeito da conceituação e da diferenciação entre “processo” e “procedimento”, assim como sobre a existência de efetivas e bem delimitadas diferenças entre o que seriam normas de processo e normas de procedimento⁶. Seja como for, a Constituição Federal estabelece que tanto as normas de processo quanto de procedimento devem decorrer de lei (arts. 22, I, e 24, XI). Diante disso, à primeira vista, a

Resolução CNDH n. 10/2018 padeceria de evidente ilegalidade e/ou inconstitucionalidade ao pretender intervir no curso das ações possessórias coletivas por meio de normas de processo ou de procedimento, uma vez que essas são da seara reservada à lei.

De fato, o procedimento deve ser instituído por lei. Não há como suplantar essa previsão constitucional mediante criação de regras por normas infralegais, pois o *locus* dotado de legitimidade constitucional é o Poder Legislativo:

O procedimento, sempre previsto em lei, estabelece a maneira pela qual os atos processuais serão praticados, predispondo-os numa relação de meio e fim na qual os posteriores dependem dos anteriores e assim por diante, até o término da relação jurídica processual [...] o procedimento fixado em lei é, antes de tudo, uma garantia de que haverá chances iguais para todos, em qualquer circunstância ou localidade do país (BONÍCIO, 2006, p. 144; 149).

Ocorre que, salvo uma ou outra hipótese, as regras dos arts. 7º e seguintes da Resolução n. 10/2018 do CNDH têm apenas aparência de regras processuais ou procedimentais. A finalidade e o contexto da edição daquela Resolução, vistos no tópico anterior, revelam o caráter de regra de direito material de suas disposições, que criam obrigações ao Estado para garantir o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, dentro e fora do processo. Com isso em mente, as disposições da Resolução devem ser usadas para a interpretação e a integração das disposições da lei processual com o objetivo de dar densidade aos direitos fundamentais envolvidos nas ações possessórias coletivas.

Essa forma de enxergar a Resolução n. 10/2018 celebra a racionalidade legislativa que se espera de um sistema jurídico e leva em consideração, sobretudo, tanto sua posição de ato infralegal quanto a importante competência legal atribuída ao Conselho Nacional dos Direitos Humanos.

A teoria da legislação propõe que as leis – aqui referidas em sentido amplo – atendam a certos requisitos formais para compor o sistema jurídico e social. Se a lei é o ponto de partida do intérprete e se deve ser construída e pensada a partir de uma desejada coerência, sua concepção deve observar determinado grau de racionalidade, a fim de evitar que o resultado dela extraído a afaste daquela coerência.

5 Tanto que a doutrina sustenta o pensamento de que o Direito Processual é o Direito Constitucional aplicado (OLIVEIRA, 2006).

6 A respeito do tema, Braga (2022).

Ao se tomarem por base os parâmetros de racionalidade legislativa concebidos por Manuel Atienza⁷ para analisar a Resolução n. 10/2018, a conclusão a que se chega é que ela é regra de direito material, de cunho integrativo e interpretativo, que prestigia a sistematicidade e fortalece a aplicação de direitos e garantias fundamentais. Pensar em sentido contrário esvaziaria seu conteúdo e fomentaria a contradição antes sinalizada a respeito da reserva legal para regras de processo e procedimento.

A Constituição Federal criou a reserva legal para regras de processo e procedimento. O art. 4º da Lei Federal n. 12.986/2014 conferiu ao Conselho Nacional dos Direitos Humanos atribuição para edição de atos normativos em matéria de sua competência. Por sua vez, as ações que envolvem conflitos fundiários coletivos refletem a usual colisão entre os direitos humanos fundamentais de dignidade, moradia adequada e propriedade. Diante desse quadro, a coerência sistêmica que se espera desses fatores (racionalidade jurídico-formal) pressupõe que atos normativos daquele Conselho possam contribuir para uma melhor interpretação e aplicação de regras processuais atuantes em ações possessórias coletivas.

Com base nos pontos de vista teleológico e ético propostos por Manuel Atienza, pode-se pensar a Resolução CNDH n. 10/2018 do seguinte modo: que ela seja aplicada de tal forma a atingir os fins para os quais foi proposta, sem obstáculos de natureza processual ou material, e que se adeque aos padrões éticos vigentes na sociedade relativos ao tratamento a ser dispensado às populações hipervulneráveis envolvidas em conflitos fundiários.

Então, ao densificar direitos fundamentais, o que a referida Resolução faz é estatuir diretrizes para que o procedimento possa atender àqueles direitos sem subverter o rito pré-estabelecido. A Resolução, então, não é uma regra de procedimento nova, mas regra de direito material voltada a dar conteúdo a direitos fundamentais através de medidas observáveis no procedimento das tutelas possessórias.

Lembra-se, a propósito, que o art. 1º do CPC aduz que o processo será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidas na Constituição, de tal forma que atos infralegais como a Resolução CNDH n. 10/2018 podem e devem servir de orientação de interpretação e integração para que o processo maximize direitos fundamentais.

De outro modo, não se pode ignorar que há disposições nessa Resolução que conflitam com a lei processual.

Por ter suas bases firmadas em tratados internacionais de direitos humanos, há quem sustente que aque-

la Resolução tem autoridade bastante para redesenhar procedimentos legais a fim de garantir que medidas de despejo e reintegração sejam colocadas como as últimas alternativas, com nítido caráter excepcional, desautorizando disposições legais ou jurisprudenciais em sentido contrário:

Vê-se, portanto, que o despejo deve ser visto como medida de caráter excepcional (Capítulo V – Da Excepcionalidade do despejo). Isso significa dizer que remoções devem ocorrer apenas quando são a única medida capaz de garantir os direitos humanos. Ou seja, inverte-se a lógica tão frequente na resposta judicial às ações de reintegração de posse, mesmo aquelas que afetam dezenas de famílias, em que o despejo é a única e imediata resposta ao conflito. [...] Nesse sentido, as decisões jurisdicionais passam a determinar, por exemplo, que seja apresentado um plano adequado de remoção, aviso prévio à comunidade e a manutenção dos serviços essenciais da área ocupada (§2, art. 2). Contudo, essa leitura tende a priorizar uma visão e uma prática jurisdicional que tomam as remoções como dadas e que não observam o núcleo estruturante da resolução que prescreve ser o despejo a última *ratio*: medida excepcional utilizada quando o deslocamento forçado for a única alternativa de garantia dos direitos humanos das famílias (art. 14). A seletividade com que a normativa vem sendo empregada não se trata apenas de um problema hermenêutico, caracterizado pela ausência de interpretação sistemática da resolução pelos operadores do sistema de justiça. Há, sobretudo, um problema político e jurídico no manejo excludente da resolução. Os dispositivos que qualificam as medidas de prevenção e os instrumentos de mediação de conflitos são os que determinam a robustez da lógica garantidora da norma e que a constituem como ato que dá aplicabilidade aos parâmetros internacionais de direitos humanos e fundamentais. Dessa forma, não tratar as remoções como medida excepcional implica o próprio descumprimento das obrigações oriundas dos marcos normativos regionais e internacionais com os quais o Brasil está comprometido. (RIBEIRO, 2022. p. 20 e 62).

Ocorre que essa respeitável posição parece deixar de lado que o processo civil também é instrumento de garantia de direitos fundamentais. Isso sem falar no *status*

⁷ Manuel Atienza propõe que a racionalidade legislativa conte com cinco níveis distintos, quais sejam: a racionalidade comunicativa ou linguística; a racionalidade jurídico-formal; a racionalidade pragmática; a racionalidade teleológica e; a racionalidade ética. Em breve síntese, a racionalidade linguística é a que pressupõe a construção de um texto que evite erros de inferência e facilite sua compreensão. A racionalidade jurídico-formal diz com a necessidade de a lei ser coerente com o sistema jurídico vigente, prestigiando a sistematicidade e evitando contradições ou lacunas. A racionalidade pragmática volta-se para a construção de normas que sejam passíveis de observância e capazes de influenciar o comportamento humano. A racionalidade teleológica demanda que a lei seja construída de tal forma a atingir os fins para os quais foi proposta. Por fim, a racionalidade ética pressupõe que a lei se adeque a um certo sistema ético vigente na sociedade, isto é, que seja compatível com os valores por ela consolidados (ATIENZA, 1997).

constitucional que também é dado ao direito de propriedade cumpridora de sua função social (art. 5º, XXII e XXIII, da Constituição Federal).

O processo é influenciado pelas cargas ideológica, ética, política e jurídica de determinado corpo social no bojo do qual pretende funcionar, por isso o processo não pode ser resumido a considerações de ordem prática quando, em verdade, consubstancia-se em instrumento de defesa dos valores daquele corpo social e escudo do cidadão contra o arbítrio e as violações de seus direitos pelo Estado e também pelos particulares. (PASSOS, 2016).

Não é possível, portanto, realçar a proteção de determinado direito fundamental relativizando o lugar da lei processual, que é o de oferecer proteção a esse e a outros direitos fundamentais:

Dentro do Estado Constitucional, um Código de Processo Civil só pode ser compreendido como um esforço do legislador infraconstitucional para densificar o direito de ação como direito a um processo justo e, muito especialmente, como um direito à tutela jurisdicional adequada, efetiva e tempestiva dos direitos. O mesmo vale para o direito de defesa. Um Código de Processo Civil só pode ser visto, em outras palavras, como uma concretização dos direitos fundamentais processuais civis previstos na Constituição. (MARINONI; MITIDIERO, 2010, p. 15).

Embora seja possível questionar as escolhas da legislação a respeito de quais direitos devem ser tutelados com procedimento padrão e quais com procedimentos diferenciados (SILVA, 2004; PASSOS, 2016), como o direito de posse/propriedade, não é possível dar vazão a esse questionamento por meio da superação dos critérios legais a partir de atos infralegais.

Dessa posição “ombro a ombro” entre, de um lado, os princípios que sustentam e são sustentados pela Resolução CNDH n. 10/2018 e, de outro, os demais princípios existentes na Constituição Federal e os manifestados na legislação processual, é que surge o sopesamento de direitos feito pelo Poder Legislativo, do qual decorrem as regras de Direito ordinário. Logo, a relação entre a regra e um dos princípios não é uma relação de colisão, mas uma relação de restrição, expressada pela regra (SILVA, 2011). Esta é simplesmente aplicada por subsunção, o que faz com que as regras da lei processual tenham aplicação às ações possessórias coletivas mesmo que contradigam as disposições principiológicas da Resolução CNDH n. 10/2018.

Aliás, sobre este último ponto, não é demais lembrar que uma das chaves para a solução do conflito entre re-

gras colidentes está na observância da hierarquia entre elas, o que também é resolvido pela preponderância da lei processual em relação a disposições divergentes da Resolução n. 10/2018.

Tal pensamento não é desautorizado mesmo quando se lembra do *status* supralegal do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁸, ecoado pela Resolução CNDH n. 10/2018:

Segundo o entendimento histórico do Supremo Tribunal Federal (STF), os tratados internacionais internalizados tinham *status* legal, ou seja, eram inferiores à CF e se igualavam às leis federais. Todavia, com o advento da EC n. 45 de 2004, a Suprema Corte mudou o entendimento, e, a partir de 2008, passou a considerar que os tratados internacionais de direitos humanos incorporados antes da EC n. 45 de 2004 tinham *status* supralegal, ou seja, eram hierarquicamente superiores às leis ordinárias (conforme pretendia o novo ordenamento jurídico), todavia inferiores à CF [...] Dessa forma, o PIDESC, promulgado pelo Decreto Presidencial n. 592, de 06 de julho de 1992, é uma norma supralegal, o que significa que, em eventual conflito com leis ordinárias e complementares, pelo critério da hierarquia, o primeiro prevalece. Todavia, o mesmo não ocorre em relação à CF, norma hierarquicamente superior a todas as outras. (MASTRODI; BRITO, 2021, p. 1497; 1499).

Isso se dá porque seu conteúdo, esclarecido pelos Comentários Gerais n. 4 e 7, não desaconselha que o Estado signatário conceba técnicas processuais que prestigiem a proteção do direito de posse e propriedade, como faz o CPC, tampouco sustenta que o direito à moradia adequada signifique sempre o sacrifício ao direito de posse/propriedade.

Uma vez que a interpretação autêntica do Pacto reconhece a possibilidade de haver despejo ou remoções amparadas pela lei local, não se pode dizer que o rito das tutelas possessórias concebidas pelo CPC seja com ele incompatível. O que é incompatível com o Pacto é a execução de medidas de remoção sem cautelas quanto aos direitos humanos envolvidos, e, por conseguinte, a concepção de técnicas processuais que não prestigiam aqueles direitos. E esse é o mérito da Resolução CNDH n. 10/2018.

Então, o exercício de controle de convencionalidade que enxergue a lei processual com os filtros do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Políticos, esmiuçados pelos Comentários Gerais n. 4 e 7 da ONU e pela Resolução n. 10/2018 do CNDH, redundará em duas conclusões: a) o reconhecimento de que

não há incongruências das regras que compõem o rito das ações possessórias com o tratado internacional; b) a constatação de que é possível aperfeiçoá-lo por meio de comportamentos estatais, endo ou extraprocessuais, que busquem dar densidade aos direitos fundamentais em crise no processo, comportamentos que são fomentados pela Resolução em estudo.

Do exposto, percebe-se que a harmonização dos preceitos nacionais e internacionais almejada pela Resolução CNDH n. 10/2018 é de fato alcançada quando suas disposições não são encaradas como regras destinadas a redesenhar o iter procedimental, mas como meios de densificação dos direitos fundamentais pelo estabelecimento de diretrizes para que as técnicas processuais atendam àqueles direitos sem subversão do rito.

4. COMENTÁRIOS AOS DISPOSITIVOS DA RESOLUÇÃO CNDH N. 10/2018 APLICÁVEIS ÀS AÇÕES POSSESSÓRIAS COLETIVAS

Tão importante quanto acomodar, em abstrato, um ato infralegal no quadro normativo constitucional e processual é aferir, em concreto, a compatibilidade de cada um de seus dispositivos com o sistema jurídico.

Como o escopo deste trabalho é concentrado na dinâmica do processo civil, notadamente das ações possessórias coletivas, os dispositivos que serão objeto de análise são aqueles voltados à aplicação em tais ações, direta ou indiretamente.

O destaque merecido pelo art. 1º da Resolução CNDH n. 10/2018⁹ diz respeito ao perfil dos indivíduos que compõem o polo ativo ou passivo das ações que versam sobre conflitos fundiários. Embora tenha nítido caráter de norma aberta, cujo conteúdo depende de preenchimento no caso concreto, aquele dispositivo deixa claro que o ato normativo é voltado ao tratamento de demandas que envolvem pessoas em situação de vulnerabilidade, não abrangendo, portanto, situações de ocupação com viés diverso do resguardo ao legítimo direito de moradia dos envolvidos.

Embora seja equivocado cogitar que processos que não envolvem pessoas vulneráveis não merecem processamento compatível com a proteção dos direitos humanos, o fato é que a Resolução CNDH n. 10/2018

pressupõe que o conflito fundiário versado no processo seja relativo a pessoas vulneráveis entre os grupos citados em seu texto.

Não raras vezes o conflito fundiário judicializado conta com pessoas vulneráveis e não vulneráveis no mesmo polo da demanda, isto é, em situação processual similar, mas não necessariamente em condições jurídica e material equivalentes. Tal cenário decorrente da multipolaridade daquele conflito impõe elevado grau de complexidade, o que é característico de demandas de perfil estrutural (VITORELLI, 2022), exige do juiz atenção para que dispense tratamento condizente com a situação de cada um dos grupos envolvidos no processo.

O § 1º do art. 1º¹⁰ da Resolução em estudo chama a atenção para o impacto das medidas de despejo e reintegração executadas sem o cuidado e sem o planejamento que ela própria estabelece. A Resolução toma emprestado do Comentário Geral n. 7 da ONU o conceito de “despejo/deslocamento forçado”, que deve ser entendido como a remoção permanente ou temporária do local de ocupação contra a vontade dos indivíduos envolvidos e sem a provisão e o acesso a formas apropriadas de proteção. Vale dizer, *despejo e reintegrações*, sem que se assegurem aos envolvidos o devido processo legal e os meios para o resguardo de seus direitos fundamentais. Tal conceito, aliás, é retomado pela Lei Federal n. 14.216/2021.

Nesse passo, para evitar a exposição dos direitos fundamentais a perigo, é adequado enxergar no dispositivo, tal como no art. 3º¹¹, um alerta ao juiz para que lance mão, sempre que possível, de métodos alternativos de solução de controvérsias, prestigiando medidas de conciliação e mediação¹², assim como a intervenção de órgãos públicos e privados com capacidade institucional para o tratamento negociado de conflitos fundiários (SILVA, 2022).

Não se pode perder de vista, porém, que os dispositivos em análise – por questão de hierarquia normativa e de efetividade de outros direitos constitucionais envolvidos (como o direito de posse, o de propriedade e o direito à tutela jurisdicional efetiva) – não têm o condão de redesenhar o rito das ações possessórias para inviabilizar a concessão e a execução de medidas liminares ou definitivas que determinam o despejo ou a reintegração de posse. É de se lembrar que o próprio Comentário Geral n. 7 da ONU afirma que a proibição de despejos forçados não se aplica àqueles realizados de acordo com

9 Art. 1º Esta resolução tem por destinatários os agentes e as instituições do Estado, inclusive do sistema de justiça, cujas finalidades institucionais demandem sua intervenção, nos casos de conflitos coletivos pelo uso, posse ou propriedade de imóvel, urbano ou rural, envolvendo grupos que demandam proteção especial do Estado, tais como trabalhadores e trabalhadoras rurais sem terra e sem teto, povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais, pessoas em situação de rua e atingidos e deslocados por empreendimentos, obras de infraestrutura ou congêneres.

10 Art. 1º [...] §1º Os despejos e deslocamentos forçados de grupos que demandam proteção especial do Estado implicam violações de direitos humanos e devem ser evitados, buscando-se sempre soluções alternativas.

11 Art. 3º A atuação do Estado deve ser orientada à solução pacífica e definitiva dos conflitos, primando pela garantia de permanência dos grupos em situação de vulnerabilidade nas áreas em que vivem, ocupam e reivindicam, em condições de segurança e vida digna.

12 A partir da estrutura do Código de Processo Civil, que conta com vários dispositivos a respeito da conciliação ao longo de seu texto, vezes autorizadas da doutrina sustentam a existência de um “princípio do estímulo da solução por autocomposição”. Vide Didier Jr (2015, p. 274).

a lei e em conformidade com as disposições dos Pactos Internacionais sobre direitos humanos¹³.

O art. 7º da Resolução n. 10/2018¹⁴ apresenta disposições aplicáveis aos conflitos coletivos judicializados. Em seu *caput*, enumera princípios que devem ser observados no tratamento de tais conflitos – cooperação, boa-fé, busca da autocomposição e do atendimento aos fins sociais, dignidade da pessoa humana, proporcionalidade, razoabilidade, legalidade, publicidade e eficiência –, os quais também figuram como normas fundamentais do processo civil previstos nos primeiros artigos do CPC. Portanto, a enumeração dos princípios pela Resolução não se consubstancia em novidade ou exclusividade das ações que envolvem conflitos fundiários, mas serve de reforço hermenêutico para a atividade dos atores processuais nessa seara.

Trata-se da salutar lembrança aos atores processuais dos conflitos fundiários judicializados que o processo deve se desenvolver a partir de determinados parâmetros, e que o comportamento de todos deve se amoldar aos princípios processuais. Não se imagina, por exemplo, que o autor da ação possessória detenha posição processual que lhe garanta exigir o cumprimento de eventual liminar sem os cuidados mínimos com pessoas vulneráveis eventualmente existentes no outro polo da lide, pois isso certamente redundaria em ação estatal violadora da proporcionalidade e da dignidade dos envolvidos. Da mesma forma, os princípios da cooperação e da boa-fé tornam reprovável qualquer postura recalcitrante por parte dos ocupantes, como, por exemplo, ignorar deliberação do juiz que determine medidas que impeçam a progressão da ocupação. Uma e outra postura violariam os princípios do processo, sujeitando as partes às sanções dos arts. de 79 a 81 do CPC e abrindo ao juiz a possibilidade do uso das medidas do art. 139, IV, do mesmo Código.

No que diz respeito às ações possessórias, o art. 7º, a par do eco que faz às normas fundamentais do processo,

apresenta divergências frontais ao texto do CPC, as quais não podem ser resolvidas senão pela prevalência das normas da lei processual, tal como visto no tópico anterior.

O primeiro ponto é que o *caput* do art. 7º condiciona o próprio deferimento da liminar às diligências indicadas em seus incisos, parte das quais, por si só, já carrega incongruências com a lei processual. O CPC exige ao autor da ação possessória de força nova a comprovação: de sua posse; da turbacão ou o esbulho praticado pelo réu; da data de sua ocorrência; e da continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção, ou a perda da posse, na ação de reintegração (art. 561 do CPC).

Como foi sustentado no tópico anterior, as disposições da Resolução não frontalmente contrárias à lei processual devem ser observadas considerando-se seu escopo de aprimoramento das técnicas processuais a partir das necessidades dos direitos fundamentais envolvidos. Contudo, não se pode ignorar que parte das exigências do art. 7º para a concessão de liminar nas ações possessórias, se não frontalmente contrárias, são inconciliáveis com a lógica procedimental estabelecida pelo CPC.

Primeiramente, porque a liminar prevista para o procedimento possessório é baseada na técnica da tutela de evidência e, como tal, visa a prestigiar a situação jurídica daquele que, de plano, comprova a probabilidade do acerto de suas alegações e a preponderância de suas chances de êxito em relação à contraparte. A partir daí, crescer exigências, como citação prévia, realização obrigatória de audiência, verificação da cadeia dominial do imóvel e prévia inspeção judicial do objeto da lide, é esvaziar por completo a lógica do procedimento que prevê a técnica da tutela de evidência como seu ponto de partida. Ou o autor tem condições de comprovar de plano seu direito a permitir seu acolhimento em cognição sumária ou ele depende de instrução probatória e, por isso, não tem direito a liminar.

13 Esta parte do trabalho faz referência direta ao texto do Comentário Geral nº 07, que conta com a seguinte redação: “*The prohibition on forced evictions does not, however, apply to evictions carried out by force in accordance with the law and in conformity with the provisions of the International Covenants on Human Rights*” (ONU, 1997).

14 Art. 7º. Quando se tratar de conflito fundiário coletivo, primando pelos princípios da cooperação, boa-fé, busca da autocomposição e do atendimento aos fins sociais, bem como do resguardo da dignidade da pessoa humana, proporcionalidade, razoabilidade, legalidade, publicidade e eficiência, previstos na Constituição Federal de 1988 e no Código de Processo Civil, o/a juiz/a deverá, antes da apreciação da liminar, adotar as seguintes medidas: I - Todos/as os/as afetados/as devem ser pessoalmente citados/as, não se admitindo citação ficta, nem mesmo sob justificativa de insegurança ou de não localização das pessoas afetadas; II - Intimar a Defensoria Pública para o adequado exercício de sua intervenção obrigatória, independentemente da constituição de advogado pelas partes, para exercício de sua missão constitucional de promoção e defesa dos direitos humanos, na relação jurídico-processual; III - Zelar pela obrigatória intervenção do Ministério Público nos litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana, sempre que não for parte, que deverá atuar no sentido de garantir o respeito aos direitos humanos dos grupos que demandam especial proteção do Estado afetados pelo conflito; IV - Designar audiência para que o autor justifique previamente o alegado, como medida de boa prática processual e realização do princípio da cooperação e autocomposição, ainda que os fatos, objeto do litígio, datem de período inferior a um ano e dia; V - Verificar se o autor da ação possessória demonstrou a função social da posse do imóvel, se comprovou o exercício da posse efetiva sobre o bem e, cumulativamente, em caso de posse decorrente de propriedade, se apresentou título válido; VI - Considerar a dominialidade do imóvel, tanto em ações possessórias quanto em petições, como mecanismo necessário à garantia da correta utilização do patrimônio público fundiário e combate à grilagem e especulação imobiliária, devendo para tanto exigir a certidão de inteiro teor da cadeia dominial do imóvel desde a origem, aferindo o seu regular destacamento do patrimônio público e a regularidade jurídica e tributária dos imóveis; VII - Avaliar o impacto social, econômico e ambiental das decisões judiciais tendo em conta a proteção de grupos em situação de vulnerabilidade, inclusive considerando o número de pessoas, grupos e famílias, com suas especificidades; VIII - Realizar inspeção judicial tendo como premissa que tal medida em conflitos coletivos fundiários é procedimento indispensável à eficiente prestação jurisdicional nos termos do artigo 126, parágrafo único, da Constituição Federal, com a devida intimação prévia e pessoal das pessoas afetadas; IX - Designar audiência de mediação, de acordo com o art. 565 do CPC, expedindo intimações para comparecimento do Ministério Público, Defensoria Pública e os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e do Município onde se situe a área objeto do litígio, devendo estes aportar propostas e informações relevantes para a solução do conflito, observado o que dispõem os artigos 378 e 380 do CPC. Parágrafo único. Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao/a juiz/a designar audiência de mediação nos termos do art. 565, parágrafo 1º, do CPC e adotar as medidas acima previstas.

Depois, porque a quantidade e a natureza das exigências impostas pelos incisos do art. 7º têm o condão de instalar verdadeira fase de instrução processual, o que, em termos práticos, significa negar a possibilidade de concessão de liminar *ab initio* (quando menos, postergá-la por período considerável).

Ressalva pode ser feita aos incisos II e III do art. 7º, em que se pede a intervenção da Defensoria Pública e do Ministério Público. Não há em tal intervenção qualquer incompatibilidade com o rito previsto na lei processual, prestigiando, em verdade, a aplicação plena do art. 178, I, e do art. 185 do CPC. A oitiva de tais órgãos antes da apreciação da liminar pode se consubstanciar em medida salutar para a ampliação do debate sobre tema tão complexo e conferir, desde o início do processo, o peso necessário ao tema afeto aos direitos humanos dos envolvidos.

O inciso V, na parte que exige a comprovação da função social da posse, também pode ser ressalvado por não constituir, em si, nenhuma inovação na ordem jurídica, que nela já vê elemento indispensável para que se garanta a tutela da posse¹⁵:

[o] largo alcance da função social não é congruente com o deferimento da proteção possessória ao titular do domínio cuja propriedade não cumpra integralmente sua função social. É que ficou sem proteção possessória constitucional a propriedade que não cumprir a sua função social. (FARIAS, 2007, p. 271).

Outra ressalva diz respeito à possibilidade de o juiz entender pela flexibilização procedimental no caso concreto sob sua apreciação, quando então poderá se valer do art. 7º da Resolução como baliza orientadora. Contudo, a possibilidade de o juiz exercer seu poder de adaptação do procedimento – com a transferência da análise da liminar para momento posterior a outros atos procedimentais – pressupõe a observância de determinados limites e parâmetros¹⁶ e não pode ser tomada como obrigação em toda e qualquer ação possessória coletiva, como pretende a literalidade do texto da Resolução.

De qualquer modo, as disposições do art. 7º são mais adequadas para o momento posterior à fase inicial de análise da liminar pelo juiz. O zelo pela intervenção da Defensoria Pública (inciso II) e do Ministério Público (inciso III) em cada fase do processo, a realização de inspeção judicial no local dos fatos (inciso VIII), o chamamento de órgãos públicos e das partes para audiências de justificação e mediação (incisos IV e IX), a investigação sobre a cadeia dominial do imóvel e o respeito à função social da posse (incisos V e VI) são medidas típicas da condução do processo pelo juiz, em colaboração com as

partes, que se amoldam ao seu trâmite regular na fase instrutória.

Aliás, superada a fase postulatória, as medidas acima elencadas são salutares na condução da instrução da ação possessória coletiva e podem ser tomadas como parâmetros objetivos para eventual intervenção estruturante para estancar situações de crise dos direitos envolvidos (SILVA; MAZINI, 2022a). A participação de diversos órgãos públicos e privados na construção de alternativas, a realização de audiências públicas e a averiguação do local da ocupação podem abrir caminho para o encontro de soluções que atendam ao direito de moradia e resguardem o direito de posse como atributo da propriedade.

O inciso I do art. 7º, que determina a citação pessoal de todos os envolvidos e veda a citação ficta, é frontalmente contrário ao exposto no art. 554, § 1º, do CPC, e por isso não tem aplicação em qualquer fase do procedimento. É de se lembrar, segundo a doutrina, que a citação ficta nesse tipo de demanda é medida cabível e razoável à complexidade dessa natureza de ação: “evidentemente não haverá nulidade processual se nem todos os invasores forem citados. Sabe-se que, nas áreas em litígio coletivo pela posse, há enorme oscilação no número de ocupantes, o que evidentemente inviabiliza a citação de todos” (SILVA; LAMY, 2016, p. 212).

O inciso VII do art. 7º, ao conclamar o juiz a avaliar o impacto social, econômico e ambiental de suas decisões, tendo em conta a proteção de grupos em situação de vulnerabilidade, nada mais faz do que apresentar, de maneira específica, a regra geral do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a qual impõe que o juiz leve em consideração também o consequentialismo na construção de suas decisões.

É possível afirmar que o texto da Resolução n. 10/2018 do CNDH tem como um de seus pilares de sustentação o consequentialismo, isto é, o “conjunto de regras que, habilitando o intérprete-aplicador a ‘pensar em consequências’, permitem o conhecimento e a ponderação dos efeitos das decisões, de modo que elas sejam realizáveis no mundo real” (NUNES, 2012, p. 18).

Não há dúvidas de que, ao decidir conflitos fundiários coletivos, deve o juiz ocupar-se também de conceber um prognóstico quanto às consequências de suas decisões no tecido social e para o grupo de pessoas atingidas, assim como não há dúvidas de que argumentos consequentialistas são argumentos jurídicos válidos que refletem uma visão pragmática do Direito (ALVIM, 2021, p. 178). Contudo, também é certo que a decisão do juiz não pode ignorar o direito objetivo e furtar-se da sua missão de garantir segurança jurídica, previsibilidade e estabilidade do Direito.

15 Do ponto de vista processual, cf. Cambi (2015) e Didier Jr (2008).

16 Sobre os limites e métodos do poder judicial de adaptação do procedimento, cf. Silva e Mazini (2022).

Como observa Teresa Arruda Alvim, a despeito de os argumentos consequencialistas serem bem-vindos, não podem ser a única base da decisão do juiz, o qual não pode deixar de lado o Direito posto. Para a jurista, o perigo do argumento consequencialista ser a única ou principal base da decisão judicial está na falta de uniformidade e no comprometimento da previsibilidade do Direito, uma vez que a decisão judicial, além de resolver o conflito em julgamento, tem carga normativa (ALVIM, 2021, p. 183).

Com isso em mente, a tarefa do juiz de aplicar a Resolução n. 10/2018 do CNDH para o aprimoramento da técnica possessória não é cumprida a contento com a sobreposição do consequencialismo ao dever de se aplicar o Direito posto ao caso concreto. A decisão que analisa o cabimento do despejo ou da reintegração de posse deve ter “o consequencialismo como tempero”, para usar expressão de Teresa Arruda Alvim, e não como único ingrediente.

E esse tempero de consequencialismo que a decisão judicial em conflitos fundiários coletivos deve conter encontra base no art. 15 e seguintes da Resolução CNDH n. 10/2018, os quais apontam para a necessidade de elaboração de um plano prévio de remoção e reassentamento para o cumprimento de decisões de despejo e reintegração.

A exigência do art. 15 de elaboração de um plano de cumprimento da decisão concessiva de ordem de despejo ou reintegração amolda-se à preocupação com o respeito aos direitos fundamentais dos envolvidos e não encontra qualquer incompatibilidade com o sistema jurídico processual. Ao revés, a concepção de planejamento para execução da decisão do juiz tem por escopo garantir sua eficácia e traz para o processo o que, na prática, já era feito e exigido dos órgãos de Estado responsáveis por aquela execução.

Com efeito, a praxe forense é pródiga em exemplos de descumprimento de ordens de reintegração por conta da carência de estrutura dos órgãos de segurança pública e da falta de projeção dos efeitos da execução da medida. O procedimento tem sua marcha interrompida no aguardo do cumprimento da ordem judicial, sem que partes e juiz

tenham qualquer noção sobre a forma, o modo e o tempo de sua execução. Os rumos de etapa sensível do processo escapam do controle dos atores processuais.

O transplante do planejamento da forma de cumprimento da decisão reintegratória ou de despejo para os autos, como uma etapa posterior à sua prolação, traz mais efetividade à tutela jurisdicional porque garante ao juiz a posição de planejar, fiscalizar e exigir, em conjunto com partes e órgãos do Estado, a melhor forma de efetivação da sua decisão. Por isso, antes de ser encarada pelo possuidor ou proprietário como medida protelatória à asseguarção do direito reconhecido na decisão, a etapa de planejamento da execução da decisão lhe garante ciência de sua existência e evolução.

A efetividade da tutela jurisdicional também ganha com o planejamento da execução porque possibilita maior controle sobre o respeito aos direitos fundamentais dos atingidos pela decisão. Ao fim e ao cabo, a tutela jurisdicional justa e efetiva só se realiza quando assegura a cada um o que é seu dentro dos padrões da civilidade e de observância da dignidade dos envolvidos no processo. Já vai longe o tempo em que o sistema de Justiça agia sob a égide do *fiat iustitia et pereat mundus*.

Guardadas as devidas proporções, e mudando o que precisa ser mudado, a apresentação de um plano para execução de operação complexa não é novidade no sistema processual brasileiro, como se vê, por exemplo, no art. 862 do CPC, que pede a elaboração de plano para a execução de penhora de empresa, ou na Lei Federal n. 11.101/2005 e o seu plano de recuperação judicial.

O art. 16 da Resolução n. 10/2018¹⁷ propõe que todos os atingidos pela decisão e os órgãos estatais com capacidade institucional para o trato do tema sejam ouvidos na elaboração do plano e intimados para o acompanhamento de sua execução. Cuida-se de instauração no processo de ambiente de *town meeting*, que busca consolidar *locus* de construção consensual e dialogada da solução para o conflito, o qual é complexo e envolve múltiplos interesses (VITORELLI, 2022).

O art. 6 reflete o que está expressamente indicado no Comentário Geral n. 7 da ONU sobre o que se considera como proteção processual adequada nos conflitos

17 Art. 16 O plano de remoção, de responsabilidade do/a juiz/a da causa, deverá necessariamente observar as seguintes diretrizes: I - A participação do grupo atingido, através de reuniões presenciais, sempre que possível, no local da ocupação, ou em local de fácil acesso, em que todos e todas devem ter voz assegurada e considerada, sem qualquer tipo de intimidação e com respeito às formas de expressão das comunidades atingidas, nos termos da Convenção 169/OIT; II - Participação de representantes dos órgãos responsáveis pela política urbana e rural na elaboração e execução do plano, tais como INCRA, Fundação Cultural Palmares, FUNAI, Ouvidorias Agrárias, Ministério Público e Defensoria Pública, por suas subdivisões especializadas, os quais devem aportar ao plano, informações concretas sobre as possibilidades de realocação dos grupos deslocados; III - É parte essencial do plano, que se oportunize às pessoas afetadas, de forma prévia a qualquer ato de remoção, informar o número de pessoas, grupos e famílias, seu histórico de violações de direitos, além de contemplar todos os traços das populações, como classe, gênero, raça, orientação sexual, identidade de gênero, idade, deficiência, origem étnica, regional, ou nacionalidade; IV - Verificada a presença de grupos com necessidade de cuidado (como por exemplo, crianças, mulheres, idosos, pessoas com deficiência, população LGBTI e imigrantes), devem ser tomadas medidas de proteção e acompanhamento específico; V - Devem ser comunicados da remoção, a Defensoria Pública local, ou outro órgão de assistência jurídica, no caso de ausência de instalação da primeira na localidade, a comunidade e seus apoiadores, além de órgãos de assistência social e de direitos humanos; VI - Será concedido prazo razoável para a desocupação voluntária em assembleia especificamente convocada para essa finalidade, informando às pessoas, grupos e famílias os detalhes sobre o cumprimento da ordem judicial; VII - Durante a remoção devem estar presentes representantes dos órgãos locais de assistência social (CRAS e CREAS), de proteção à criança e ao adolescente (Conselho Tutelar), de controle de zoonoses e demais órgãos responsáveis justificados pelas peculiaridades da população atingida; VIII - Deve-se garantir a presença de observadores independentes devidamente identificados, os quais devem estar presentes para monitorar eventuais ilegalidades, tais como, excesso no uso da força, violência ou intimidação; IX - Na data prevista para cumprimento dos mandados judiciais, o oficial de justiça acompanhará a execução dos termos do plano, procedendo às anotações de todas as intercorrências por meio de certidão.

fundiários, isto é, a garantia de oportunidade de consulta aos afetados pela decisão e a presença de representantes de diversos setores do Estado durante o despejo ou a remoção. Longe de representar qualquer exigência desarrazoada ou contrária ao procedimento legal, o disposto no art. 16 garante a participação dos interessados na decisão, que é a essência do procedimento cooperativo em contraditório, em clara manifestação de justiça procedimental.

Com efeito, a justiça procedimental leva em conta que a definição sobre o direito material de um indivíduo, ainda que este seja maximizado pela decisão final de mérito, não pode prescindir de sua participação ativa. A legitimidade da decisão construída ao final do procedimento passa pelo grau de participação do interessado e de quanto este pode influenciar na construção racional daquela decisão.

Sabe-se das dificuldades de participação ativa de todos os envolvidos nos conflitos fundiários objeto de demandas judiciais, de modo que a audiência do art. 16 cria um momento em que o Estado (juiz e administração) pode conhecer e depurar as aspirações e as necessidades do grupo de pessoas vulneráveis envolvido na lide fundiária.

Vê-se, aqui, o que foi sustentado ao longo deste trabalho: a existência de disposições que aprimoram as técnicas possessórias ao instarem o realce dos direitos fundamentais.

Os arts. 17¹⁸, 18¹⁹ e 19²⁰ não apresentam aparente complexidade, tratando de dados objetivos a serem observados na elaboração do plano.

Por sua vez, o art. 20²¹ tem um quê de atecnia por repetir disposições do art. 16 e acrescentar outras que deveriam nele constar. Não há sentido em haver dois artigos

que tratam das diretrizes a serem observadas no plano de remoção.

De qualquer modo, os incisos V e VI do art. 20 trazem condicionantes para o cumprimento da ordem de despejo ou reintegração que, por muitas vezes, são de difícil realização ou não justificáveis em todas as situações, o que deve ser ponderado no caso concreto pelo juiz a fim de equilibrar, o tanto quanto possível, os direitos em disputa, assim como assegurar a efetividade de suas decisões para todas as partes envolvidas.

Há situações, por exemplo, em que a ocupação recente de determinada área, por sua precariedade, pode não garantir o respeito à dignidade, à saúde e à segurança dos ocupantes, de modo que sua remoção do local para abrigo temporário – ou outra destinação digna providenciada pelo poder público – surge como alternativa que mais respeita seus direitos fundamentais (inciso VIII). No outro extremo, ocupações consolidadas no tempo e no espaço, se não forem destinatárias de intervenção estruturante para a regularização fundiária, demandam mais cautelas na determinação de remoção dos ocupantes, tornando os incisos do art. 20 importantes balizas na tomada de deliberações no processo.

Esse ponto de equilíbrio na aplicação das mencionadas condicionantes do art. 20 é necessário porque o apego inflexível a elas pode ter pontos negativos para os diversos interesses envolvidos nos conflitos fundiários. Para o proprietário/possuidor, pode significar a inefetividade da tutela jurisdicional pela espera sem fim do cumprimento das condicionantes, esvaziando a garantia do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. Para os ocupantes, pode relegá-los a situação de violação à dignidade e a outros direitos fundamentais em áreas de ocupação marcadas pela precariedade enquanto o poder público,

18 Art. 17. O(a) juiz(a), ao requerer a intervenção de força policial para cumprimento de decisão, deve determinar, além dos requisitos já enumerados nesta resolução: I - A manifestação do órgão policial competente sobre as condições para o cumprimento do mandado e previsão expressa dos riscos subjacentes, a qual deve ser considerada para elaboração do plano de remoção e reassentamento; II - A juntada ao processo dos protocolos de atuação, da cadeia de comando da operação e da identificação dos agentes, devendo estes serem apresentados aos ocupantes e publicizados. Parágrafo único. A atividade policial obrigatoriamente seguirá em estrito acordo com o plano de remoção e com as normas internacionais de direitos humanos, sob pena de ensejar responsabilização estatal dos agentes públicos.

19 Art. 18. Mesmo nos casos de excepcionalidade acima elencados, é vedada a realização de despejos durante mau tempo, à noite, nos finais de semana, dias festivos, ou em dias litúrgicos próprios da cultura e das divindades da comunidade afetada.

20 Art. 19. O uso de violência física, psicológica, simbólica, constrangimento ilegal, ameaça, e qualquer apropriação dos pertences pessoais durante as remoções é ilegal e passível de responsabilização cível, criminal e administrativa, devendo ser observados o direito à intimidade, privacidade, não discriminação e dignidade humana.

21 Art. 20. O plano de remoção, de responsabilidade do(a) juiz/a da causa, deverá necessariamente observar as seguintes diretrizes: I - A participação do grupo atingido, através de reuniões presenciais, sempre que possível, no local da ocupação, ou em local de fácil acesso, em que todos e todas devem ter voz assegurada e considerada, sem qualquer tipo de intimidação e com respeito às formas de expressão das comunidades atingidas, nos termos da Convenção 169/OIT; II - Participação de representantes dos órgãos responsáveis pela política urbana e rural na elaboração e execução do plano, tais como INCRA, Fundação Cultural Palmares, FUNAI, Ouvidorias Agrárias, Ministério Público e Defensoria Pública, por suas subdivisões especializadas, os quais devem aportar ao plano, informações concretas sobre as possibilidades de realocação dos grupos deslocados; III - O reassentamento deverá ser garantido em local que assegure que não haja impacto negativo nas ligações sociais e econômicas das pessoas afetadas e seu acesso a outros direitos humanos; IV - O reassentamento não poderá impor ao grupo transferido, nem ao grupo que anteriormente residia no local de destino, consequências socioambientais negativas; V - O local de reassentamento, em se tratando de povos indígenas, quilombolas, e povos e comunidades tradicionais, ficará condicionado ao consentimento obtido via consulta livre, prévia, informada e de boa-fé, nos termos da Convenção 169/OIT, devendo a área ser próxima ao território e guardar as mesmas características dele, de forma a permitir a reprodução dos modos de vida tradicionais, assegurada a consulta prévia também na escolha do novo território, e o direito de retorno tão logo cessem as condições que forçaram a referida remoção; VI - O local de reassentamento ofertado pelo poder público deve estar pronto (construção de casas, fornecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas, alocação de terras e moradias) antes da remoção da comunidade, respeitando os elementos que compõem a moradia adequada; VII - A saída e transporte das pessoas e de seus pertences será responsabilidade e gestão do poder público; VIII - Nos casos excepcionais, em que o deslocamento decorrer de motivos comprovados de risco grave e imediato à saúde e segurança dos ocupantes, nos termos do art. 10, deve-se garantir o abrigo imediato, temporário, em condições dignas, até que se ofereça solução garantidora de direitos humanos em caráter definitivo, com as características indicadas no inciso anterior; IX - Quando o reassentamento não for imediato, a autoridade pública deverá responsabilizar-se pela guarda temporária e devolução dos pertences dos atingidos, até que a realocação se efetive, sendo vedada a sua destruição.

com suas conhecidas dificuldades, não dá conta de atingir as exigências de tais condicionantes.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os conflitos possessórios caracterizados por ocupações numerosas são pontuados pelo seu aspecto policêntrico, o que repercute em núcleos de interesses diversos e reflete um cenário social decorrente da profunda desigualdade que persiste no nosso país.

Esse panorama, sem dúvida, contribui para a proliferação de ocupações de imóveis urbanos e o consequente aumento de demandas possessórias no Poder Judiciário. O grande problema que daí surge está relacionado ao cumprimento das tutelas, prefaciais ou exaurientes, que são deferidas, sobretudo, nas reintegrações de posse.

Afinal, a observância pelos magistrados das mesmas premissas de um litígio individual encontra obstáculos para a execução de suas decisões, pois a restauração da posse ao seu legítimo proprietário ou possuidor propõe um verdadeiro plano de ação, sem o qual o cumprimento da tutela reintegratória será totalmente ineficaz. Isso se dá porque o contingente de famílias que ocupou um determinado imóvel urbano tem no seu cerne um problema social grave, que exige a intervenção dialógica com os demais poderes constituídos, com relevo para o Poder Executivo e os seus organismos que cuidam da delicada questão da moradia, direito fundamental que se insere no núcleo essencial do princípio da dignidade humana.

Não basta, portanto, a mera determinação de cumprimento da ordem de reintegração, já que a situação apresentada ao Poder Judiciário para a remoção de uma violação à posse representa a faceta mais superficial de uma questão social muito mais profunda, que abrange o direito fundamental à moradia, a realocação de famílias integradas por idosos e crianças e a proteção conferida constitucionalmente a essas populações vulneráveis, e, numa última análise, a incerteza da atuação e consecução das políticas públicas que envolvem o tema moradia.

Outra faceta desse complexo poliedro diz respeito à execução da ordem de reintegração, que esbarra num aspecto logístico relevante, porquanto a retirada de uma quantidade significativa de famílias de uma ocupação exige operação custosa e bem elaborada do aparato de segurança pública, sem falar nos riscos e traumas que a execução da medida pode resultar sob o prisma social.

Não se olvide, portanto, que as nuances dos conflitos possessórios coletivos exigem um tratamento diferenciado na sua resolução, o qual não comporta a mesma lógica empregada para a execução de uma liminar num conflito individualizado e matizado por dois polos bem destacados da demanda. Embora o CPC tenha dedicado alguma atenção à tutela coletiva da posse no capítulo que cuida das ações possessórias, é inegável que os seus

dispositivos são insuficientes para o enfrentamento do problema.

É nesse contexto que a Resolução CNDH n. 10/2018 foi editada. No recorte delimitado neste trabalho, os aspectos desse ato normativo infralegal – muito longe de representarem uma contradição com a tutela constitucional da posse e da propriedade – oferecem um complemento às diretrizes do CPC, que pretende imiscuir normas de direito material densificadoras do princípio da dignidade humana, as quais, uma vez compatíveis com as disposições daquele Código, harmonizam-se perfeitamente com o procedimento nele previsto e devem, por isso, ser observadas.

Em linhas gerais, as seguintes inferências podem ser extraídas, como uma síntese conclusiva deste trabalho:

- i. os elevados índices de violência resultantes dos conflitos fundiários da posse no país estimularam a edição da Resolução CNDH n. 10/2018, que, na sua essência, cristalizou em seus dispositivos os postulados constitucionais a serem estritamente cumpridos pelos Estados signatários de Tratados e Convenções sobre Direitos Humanos;
- ii. a Resolução CNDH n. 10/2018, nesse ponto, teve por propósito materializar direitos fundamentais que se coadunam com o direito a moradia e com a implantação de medidas que se harmonizam com o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais;
- iii. o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Recomendação n. 90/2021, sugere aos juízes a constatação prévia de que os mandados de reintegração em áreas de ocupação coletiva sejam cumpridos em conformidade com as diretrizes da Resolução CNDH n. 10/2018;
- iv. a Resolução CNDH n. 10/2018, a par de sua missão de materializar direitos fundamentais, elencou princípios pinçados da Constituição Federal e do Processo Civil como paradigmas que devem orientar a condução de conflitos fundiários multipolares que foram judicializados. As referidas normas jurídicas, dotadas de abertura semântica e elevado nível de abstração, são as seguintes: cooperação, boa-fé, busca da autocomposição e do atendimento aos fins sociais, dignidade da pessoa humana, proporcionalidade, razoabilidade, legalidade, publicidade e eficiência;
- v. a densificação normativa dos postulados acima mencionados pode ser identificada pelas diretivas que integram a Resolução CNDH n. 10/2018 quanto ao tratamento dos processos que envolvem conflitos fundiários coletivos;
- vi. a vulnerabilidade das pessoas que integram o polo passivo das ações fundiárias coletivas justifica que o cumprimento das decisões na seara possessória coletiva seja permeada por mais cautela;

- vii. a adoção das providências indicadas na Resolução CNDH n. 10/2018 deve conformar-se com as determinações que integram o procedimento moldado no CPC, prestando-se, dessa forma, como um complemento que confere concretude aos direitos fundamentais que foram encampados pela Resolução;
- viii. a antinomia entre o procedimento estatuído legalmente e as medidas preventivas recomendadas para o cumprimento das decisões previstas na Resolução CNDH n. 10/2018 deve ser superada pelo magistrado pela preponderância da lei, em face do *status* infralegal daquele ato normativo, que colide com o princípio da legalidade, que deve orientar a moldura formal dos procedimentos processuais;
- ix. por outro viés, as exigências abarcadas pela Resolução CNDH n. 10/2018 que se conformam com o procedimento especial das ações possessórias inseridas no CPC, por tratar-se de mera complementação das disposições procedimentais, devem ser interpretadas como normas de direito material que se prestam a impor obrigações ao Estado para densificar os direitos fundamentais que resguardam os direitos humanos, com destaque para o princípio da dignidade da pessoa humana, que inclui no seu núcleo sensível o direito a moradia, tornando assim seus preceitos vinculantes para a aplicação nos casos de conflitos fundiários coletivos.

REFERÊNCIAS

- ALVIM, Teresa Arruda. Os juízes e os argumentos consequencialistas. In: GARCEL, Adriane; FOGAÇA, Anderson Ricardo; NOGUEIRA, Ramon de Medeiros (orgs). **Direito, educação & cidadania**: estudos em homenagem ao Ministro Luiz Edson Fachin. Curitiba: Clássica, 2021. p. 173-184.
- ATIENZA, Manuel. **Contribución a una teoría de la legislación**. Madri: Civitas, 1997.
- BONÍCIO, Marcelo José Magalhães. **Proporcionalidade e processo**: a garantia constitucional da proporcionalidade, a legitimação do processo civil e o controle das decisões judiciais. São Paulo: Atlas, 2006.
- BRAGA, Paula Sarno. **Norma de processo e norma de procedimento**: o problema da repartição de competência legislativa no direito constitucional brasileiro. 2 ed. Salvador: JusPodivm, 2022.
- CAMBI, Eduardo. Função social da posse e ações possessórias: releitura do art. 927, I, do CPC/1973 e perspectiva de interpretação para o art. 561, I, do NCPC. **Revista de Processo**, v. 47, set. 2015.
- DIDIER JR., Fredie. **Curso de processo civil**: introdução ao direito processual civil. 17. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.
- DIDIER JR., Fredie. A função social da propriedade e a tutela processual da posse. **Revista de Processo**, v. 33, n. 161, p. 9-20, 2008.
- FACHIN, Luiz Edson. O estatuto constitucional da proteção possessória. In: FARIAS, Cristiano Chaves de (coord.) **Leituras complementares de Direito Civil**. Salvador: JusPodivm, 2007.
- MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **O projeto do CPC**: crítica e propostas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- MASTRODI, Josué; BRITO, Beatriz Duarte Correa de. A segunda conferência das Nações Unidas sobre assentamentos humanos: dos preparativos às alterações na legislação brasileira: parte I. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 1495-1514, 2021.
- NUNES, Tatiana Couto. A sinéptica como mecanismo de eficácia das decisões judiciais. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet (org). **A eficácia das decisões judiciais com foco nas decisões da jurisdição constitucional STF**. Brasília: IDP, 2012. p. 17-37.
- OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. O formalismo-valorativo no confronto com o formalismo excessivo. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, n. 26, p. 59-88, 2006.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **CESCR General comment 7**. The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions. 20/05/1997. Sixteenth session, 1997. Disponível em: <http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/wpcontent/uploads/2012/05/General-Comment-7.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2022.
- PASSOS, José Joaquim Calmon. de. Democracia, participação e processo. In: DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno. (Orgs.). **José Joaquim Calmon de Passos**: ensaios e artigos. v. 2. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 361-373. v. 2.
- PASSOS, José Joaquim Calmon. Teoria geral dos procedimentos especiais. In: DIDIER JR., Fredie; BRAGA, Paula Sarno (Orgs.). **José Joaquim Calmon de Passos**: ensaios e artigos. Salvador: Juspodivm, 2016. v. 2.
- RIBEIRO, Daisy (coord). **Despejos e o sistema de justiça**: violações de direitos humanos no tratamento de conflitos fundiários: análise do uso da Resolução n. 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos. Curitiba: Terra de Direitos, 2022.
- SILVA, Ricardo Alexandre; LAMY, Eduardo. Artigos 539 ao 673. In: MARINONI, Luiz Guilherme (coord). **Comentários ao código de processo civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

SILVA, Lucas Cavalcanti; MAZINI, Paulo Guilherme. **A flexibilidade do processo**: sistematização do poder judicial de adaptação do procedimento e crítica aos procedimentos especiais. Belo Horizonte: D'Plácido, 2022. No prelo.

SILVA, Lucas Cavalcanti; MAZINI, Paulo Guilherme. Intervenção estruturante nas ações possessórias coletivas. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Felix; OSNA, Gustavo (Orgs). **Processos estruturais**. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2022a. p. 743-766.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Processo e ideologia**: o paradigma racionalista. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SILVA, Ricardo Alexandre; LAMY, Eduardo. Artigos 539 ao 673. In: MARINONI, Luiz Guilherme (coord). **Comentários ao código de processo civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Felix; OSNA, Gustavo. (Orgs.). **Processos estruturais**. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2022. p. 351-398.

PAULO GUILHERME MAZINI

Mestre em Direito das Relações Sociais pela UFPR. Doutorando em Processo Civil pela USP. Membro do Grupo de Pesquisa em Direito Processual Comparado da UFPR. Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Paraná.

LUCAS CAVALCANTI DA SILVA

Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Especialista pela Academia Brasileira de Direito Constitucional. Membro do Grupo de Pesquisa em Direito Processual Comparado da UFPR. Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Paraná.