

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AGRÁRIO

ANDERSON MÁXIMO DE HOLANDA

Resolução de conflitos agrários: o papel da Comissão Fundiária do Tribunal de Justiça de Goiás no Assentamento Dom Tomas Balduino.

GOIÂNIA
2025

Processo: 23070.019001/2025-66
Documento: 5410215



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a [Lei 9.610/98](#), o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

Dissertação Tese Outro*: _____

*No caso de mestrado/doutorado profissional, indique o formato do Trabalho de Conclusão de Curso, permitido no documento de área, correspondente ao programa de pós-graduação, orientado pela legislação vigente da CAPES.

Exemplos: Estudo de caso ou Revisão sistemática ou outros formatos.

2. Nome completo do autor

ANDERSON MÁXIMO DE HOLANDA

3. Título do trabalho

RESOLUÇÃO DE CONFLITOS AGRÁRIOS: O PAPEL DA COMISSÃO FUNDIÁRIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS NO ASSENTAMENTO DOM TOMAS BALDUÍNO.

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:

- a) consulta ao(a) autor(a) e ao(a) orientador(a);
 - b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.
- O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **Frederico Alves Da Silva, Professor do Magistério Superior-Visitante**, em 02/06/2025, às 16:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Anderson Máximo De Holanda, Discente**, em 09/06/2025, às 09:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5410215** e o código CRC **DE314D86**.

ANDERSON MÁXIMO DE HOLANDA

Resolução de conflitos agrários: o papel da Comissão Fundiária do Tribunal de Justiça de Goiás no Assentamento Dom Tomas Balduino.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Agrário (PPGDA), da Faculdade de Direito, da Universidade Federal de Goiás (UFG), como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito Agrário.

Área de Concentração: Direito Agrário.

Linha de Pesquisa: Fundamentos Jurídicos da Propriedade e da Posse, Conflitos Emergentes e Sistemas de Justiça (linha 1).

Orientador: Prof. Dr. Frederico Alves da Silva

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Holanda, Anderson Máximo de
Resolução de conflitos agrários: o papel da Comissão Fundiária do Tribunal de Justiça de Goiás no Assentamento Dom Tomas Balduino. [manuscrito] / Anderson Máximo de Holanda. - 2025.
77 f.

Orientador: Prof. Dr. Frederico Alves da Silva.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Direito (FD), Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário, Goiânia, 2025.

1. Conflitos fundiários. 2. Direito à moradia. 3. Direito à propriedade.
4. ADPF n.º 828/DF. 5. Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. I. Silva, Frederico Alves da, orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

FACULDADE DE DIREITO

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº 11 da sessão de Defesa de Dissertação de ANDERSON MÁXIMO DE HOLANDA que confere o título de Mestre(a) em **Direito Agrário** na área de concentração em **Direito Agrário**.

Ao/s vinte dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e cinco., a partir da(s) 14h30 por meio de videoconferência, realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação intitulada “**RESOLUÇÃO DE CONFLITOS AGRÁRIOS: O PAPEL DA COMISSÃO FUNDIÁRIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS NO ASSENTAMENTO DOM TOMAS BALDUÍNO.**”. Os trabalhos foram instalados pelo(a) Orientador(a), **Prof. Dr. Frederico Alves da Silva(PPGDA/UFG)** com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: **Prof. Dr. Rabah Belaidi(PPGDA)**, membro titular Interno; **Prof. Dr. Sebastião Sérgio da Silveira(PPGDA)**, membro titular Externo. Durante a arguição os membros da banca **não fizeram** sugestão de alteração do título do **trabalho**. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Dissertação tendo sido(a) o(a) candidato(a) **aprovado(a)** pelos seus membros. Proclamados os resultados pelo(a) **Prof. Dr. Frederico Alves da Silva**, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora, ao(s) vinte dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e cinco.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA



Documento assinado eletronicamente por **Frederico Alves Da Silva, Professor do Magistério Superior-Visitante**, em 22/04/2025, às 14:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rabah Belaidi, Professor do Magistério Superior**, em 23/04/2025, às 17:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **SEBASTIAO SERGIO DA SILVEIRA, Usuário Externo**, em 20/05/2025, às 14:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5318474** e o código CRC **7ECE6AC2**.

Referência: Processo nº 23070.019001/2025-66

SEI nº 5318474

AGRADECIMENTOS

A presente etapa da minha dissertação de mestrado não poderia chegar a bom termo sem a existência constante de Deus em minha vida, do apoio incondicional da minha família, notadamente da minha esposa e filhos, dos meus amigos e do auxílio de várias pessoas especiais.

Registro, igualmente, os meus sinceros agradecimentos ao meu orientador, Professor Doutor Frederico Alves da Silva, que não mediu esforços em contribuir com o presente estudo e por sempre motivar e instigar o meu aprendizado.

Reconheço, ainda, a dedicação extraordinária de todos os professores e colaboradores do Programa, em particular, a do nosso Coordenador de curso, Professor Doutor Rabah Belaidi.

Agradeço, por fim, aos meus colegas do Mestrado em Direito Agrário, cujo apoio e amizade estiveram presentes em todos os momentos e a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram no desenvolvimento e conclusão deste estudo.

Aos agentes do Poder Judiciário, cabe a busca de soluções fundiárias para situações conflituosas que atingem milhares de pessoas, gerando insegurança, violência e instabilidade para todos os envolvidos nos litígios possessórios.

Rosa Weber, Ministra do Supremo Tribunal Federal (2023).

RESUMO

O presente estudo realiza uma análise crítica acerca da atuação da Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO), com especial enfoque no caso do Assentamento Dom Tomás Balduino, situado no município de Formosa, Estado de Goiás. O objetivo central desta pesquisa consiste em mapear os desafios enfrentados pela CSF/TJGO no caso em tela, avaliar a eficácia das intervenções implementadas e identificar boas práticas suscetíveis de replicação, bem como apontar lacunas que demandam atenção para o aprimoramento das políticas públicas no campo fundiário. Para alcançar os objetivos propostos, adotou-se uma abordagem qualitativa-descritiva, com foco no estudo de caso específico. Inicialmente, procedeu-se a uma análise do contexto histórico e estrutural dos conflitos fundiários no Brasil e no Estado de Goiás, ressaltando suas causas subjacentes. Em seguida, foram delineados os fundamentos teóricos e jurídicos que embasam os direitos fundamentais envolvidos nesses conflitos, com ênfase na tensão entre o direito à moradia e o direito à propriedade, ambos resguardados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988). Adicionalmente, foram examinadas as iniciativas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) voltadas à formulação de políticas judiciais destinadas à mediação e resolução de disputas fundiárias, com destaque para abordagens pluralistas e sustentáveis. No escopo da análise, foram igualmente investigados os desdobramentos jurídicos e institucionais decorrentes da ADPF n.º 828/DF, bem como o processo de criação e funcionamento da CSF/TJGO. Por fim, realizou-se uma análise documental detalhada do procedimento administrativo (Proad) de n.º 202306000418954, a fim de avaliar as medidas implementadas pela CSF/TJGO no Assentamento Dom Tomás Balduino, com ênfase nos desafios enfrentados e nos resultados alcançados até o momento. Os resultados evidenciam que a atuação da CSF/TJGO, ao promover o diálogo e a mitigação de conflitos fundiários, representa um avanço significativo na busca por soluções pacíficas e estruturadas. Entretanto, no caso estudado, os resultados observados ainda se mostram insuficientes para a consolidação de soluções definitivas. Tal constatação reforça a necessidade de maior articulação interinstitucional, aliada à implementação de políticas públicas de longo prazo e à adoção de uma governança fundiária que privilegie a sustentabilidade social, jurídica e econômica das soluções adotadas.

Palavras-chave: Conflitos fundiários, direito à moradia, direito à propriedade, ADPF n.º 828/DF, Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

ABSTRACT

This study conducts a critical analysis of the performance of the Land Solutions Commission of the Court of Justice of the State of Goiás (CSF/TJGO), with particular focus on the case of the Dom Tomás Balduino Settlement, located in the municipality of Formosa, State of Goiás. The central objective of this research is to map the challenges faced by the CSF/TJGO in the present case, assess the effectiveness of the implemented interventions, and identify best practices that may be replicated, as well as to highlight gaps that demand attention for the improvement of public policies in the field of land tenure. To achieve the proposed objectives, a qualitative-descriptive approach was adopted, with an emphasis on the specific case study. Initially, an analysis was conducted of the historical and structural context of land conflicts in Brazil and in the State of Goiás, underscoring their underlying causes. Subsequently, the theoretical and legal foundations underpinning the fundamental rights involved in these conflicts were outlined, with particular emphasis on the tension between the right to housing and the right to property, both safeguarded by the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 (CRFB/1988). Additionally, the initiatives of the National Justice Council (CNJ) aimed at formulating judicial policies for the mediation and resolution of land disputes were examined, with a focus on pluralistic and sustainable approaches. Within the scope of the analysis, the legal and institutional ramifications resulting from ADPF No. 828/DF were also investigated, as well as the process of the creation and operation of the CSF/TJGO. Finally, a detailed documentary analysis of Administrative Procedure (Proad) No. 202306000418954 was conducted in order to evaluate the measures implemented by the CSF/TJGO at the Dom Tomás Balduino Settlement, with emphasis on the challenges faced and the results achieved thus far. The results indicate that the performance of the CSF/TJGO, by promoting dialogue and the mitigation of land conflicts, represents a significant advancement in the pursuit of peaceful and structured solutions. However, in the case under study, the observed results remain insufficient for the consolidation of definitive solutions. This finding reinforces the need for greater interinstitutional articulation, coupled with the implementation of long-term public policies and the adoption of land governance that prioritizes the social, legal, and economic sustainability of the solutions implemented.

Keywords: Land conflicts, right to housing, right to property, ADPF No. 828/DF, Land Dispute Resolution Commission of the Court of Justice of the State of Goiás.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CDZ	Campanha Despejo Zero
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CNDH	Conselho Nacional de Direitos Humanos
CNIR	Cadastro Nacional de Imóveis Rurais
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPC	Código de Processo Civil
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CSF	Comissão de Soluções Fundiárias
CSF/TJGO	Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LAI	Lei de Acesso à Informação
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MP	Ministério Público
MPGO	Ministério Público do Estado de Goiás
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PIB	Produto Interno Bruto
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PP	Partido Político
PPGDA	Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário
SIG	Sistema de Informação Geográfica
STF	Supremo Tribunal Federal
TJGO	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Conflitos no campo por eixo de violência (2014-2023).....	22
Figura 2 - Percentual de conflitos no campo por eixo de violência em Goiás (2014-2023).....	24
Figura 3 - Perspectiva global da administração fundiária.....	27
Figura 4 - Fluxograma dos procedimentos administrativos realizados pela CSF/TJGO	49
Figura 5 - Acampamento Dom Tomás Balduino (GO) é alvo de incêndios criminosos.....	55
Figura 6 - Agricultores denunciam cerco paramilitar em Formosa.....	56
Figura 7 - Visita técnica realizada pela CSF/TJGO no Assentamento Dom Tomas Balduino	59
Tabela 1 - Comparação da variação de conflitos no campo no Brasil e em Goiás (2020-2023).....	9

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	OS CONFLITOS FUNDIÁRIOS NO BRASIL E NO ESTADO DE GOIÁS	18
2.1	CONTEXTO HISTÓRICO E ESTRUTURAL DOS CONFLITOS FUNDIÁRIOS	19
2.2	O PAPEL DO AGRONEGÓCIO NOS CONFLITOS FUNDIÁRIOS.....	26
3	O ESTADO CONSTITUCIONAL E OS DESAFIOS DA ADMINISTRAÇÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS: UMA ABORDAGEM PLURALISTA E SUSTENTÁVEL	28
3.1	ESTADO CONSTITUCIONAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS: CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS	29
3.2	DIREITO À MORADIA <i>VERSUS</i> DIREITO À PROPRIEDADE: CONFLITO ENTRE GARANTIAS CONSTITUCIONAIS	32
3.3	O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL	38
4	A ADPF 828/DF E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS COMISSÕES DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS: UMA ANÁLISE NO ESTADO DE GOIÁS.....	40
4.1	ORIGEM E EVOLUÇÃO DA ADPF 828/DF	41
4.2	A COMISSÃO DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS DO ESTADO DE GOIÁS (CSF/TJGO): ESTRUTURA, COMPETÊNCIAS E FINALIDADES	47
4.3	ESTUDO DE CASO: ASSENTAMENTO DOM TOMÁS BALDUÍNO	51
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
	REFERÊNCIAS	69

1 INTRODUÇÃO

O Brasil enfrenta, há décadas, um agravamento progressivo dos conflitos fundiários¹, resultado de um modelo agrário historicamente marcado pela concentração de terras. Esse fenômeno, originado no período colonial e perpetuado por políticas excludentes ao longo das diferentes fases da história do país, consolida um sistema desigual que impacta diretamente o meio rural. Pequenos agricultores, comunidades tradicionais e populações sem-terra são os mais afetados, enfrentando vulnerabilidades que não se limitam ao acesso à terra, mas que também se refletem em disparidades sociais, econômicas e políticas estruturais.

Como apontam Moro Bonnet e Hoshino (2021, p. 3), a elevada concentração fundiária desempenha um papel central no agravamento das tensões no campo, configurando-se como um entrave estrutural à implementação de políticas públicas voltadas à reforma agrária e ao ordenamento territorial. Além disso, essa desigualdade espacial intensifica as dificuldades para a promoção de uma justiça social inclusiva, restringindo o alcance de um desenvolvimento sustentável que integre as populações rurais no processo de crescimento econômico e distribuição equitativa de recursos.

Estudo realizado por Treccani, Benatti e Monteiro (p. 112-113) corrobora esse panorama, ao apontar um aumento expressivo nos conflitos fundiários no Brasil nas últimas décadas. Entre 1985 e 2009, a média anual dessas ocorrências permanecia, em sua maioria, abaixo de 3% do total. Contudo, a partir de 2010, esse índice ultrapassou consistentemente essa marca, alcançando 5,78% em 2019 e 7,23% em 2020, evidenciando uma tendência alarmante de agravamento.

Em apoio a esses dados, o Relatório Anual de Conflitos no Campo, divulgado pela Comissão Pastoral da Terra em 2023 (p. 5), evidenciou um aumento de 16,7% nas disputas por terra entre 2021 e 2022, um indicativo do recrudescimento das tensões e da violência contra

¹ No que tange à conceituação de conflitos fundiários, a Resolução n.º 10/2018, em seu artigo 1.º, direciona-se aos agentes e instituições estatais nos casos de disputas que envolvam o uso, a posse ou a propriedade de imóveis, sejam eles urbanos ou rurais, e que incluam grupos em situação de vulnerabilidade social que necessitem de proteção especial por parte do Estado. Nesse contexto, são mencionados, exemplificativamente, trabalhadores e trabalhadoras rurais sem-terra, pessoas sem teto, povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais, pessoas em situação de rua e indivíduos afetados ou deslocados por empreendimentos, obras de infraestrutura ou atividades similares. A referida definição encontra inspiração na Resolução Recomendada n.º 87/2009 do Conselho das Cidades, a qual define, no artigo 3.º, inciso I, o conceito de conflito fundiário urbano como a disputa relativa à posse ou propriedade de imóveis urbanos, além de impactos decorrentes de empreendimentos públicos e privados, envolvendo, especialmente, famílias de baixa renda ou grupos vulneráveis que necessitem da proteção estatal para a garantia do direito humano à moradia e ao acesso à cidade. A Resolução n.º 10/2018, entretanto, expande o alcance do conceito, abarcando tanto os conflitos em áreas urbanas quanto rurais, e detalhando, de forma exemplificativa, os grupos sociais que demandam assistência e amparo estatal, evidenciando sua ampla abrangência normativa (Ribeiro, 2022).

comunidades rurais, especialmente agravado pela pandemia da Covid-19, declarada como emergência global pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020.

Com efeito, o contexto pandêmico trouxe à tona e intensificou vulnerabilidades sociais historicamente presentes, destacando as desigualdades estruturais no acesso à terra e à moradia. O isolamento social, adotado como medida central de combate à propagação do vírus, tornou a permanência em habitações dignas um requisito indispensável para a proteção da saúde pública. Entretanto, para as populações mais vulneráveis, que já enfrentavam a precariedade ou a inexistência de condições habitacionais adequadas, a adoção dessas medidas revelou-se extremamente desafiadora. Desprovidas de infraestrutura básica, essas populações encontraram dificuldades significativas para atender às orientações sanitárias e resguardar sua segurança durante a crise, expondo ainda mais as disparidades sociais e o impacto da desigualdade fundiária em períodos de emergência (Palma, 2023).

Dados divulgados pela Campanha Despejo Zero (CDZ)² revelam que, entre março de 2020 e agosto de 2021, houve um aumento de 310% de famílias despejadas e de 495% de famílias ameaçadas de perder a sua moradia no Brasil. Os números – sistematizados de 1 de março de 2020 até 17 de agosto de 2021 – são alarmantes: ao menos 19.875 famílias foram removidas de seus lares e outras 93.485 estavam ameaçadas de remoção no país durante a pandemia.

Em 2021, diante das graves consequências da emergência sanitária, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou no Supremo Tribunal Federal (STF) a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828/DF³, com o objetivo de suspender despejos, desocupações e remoções – judiciais e administrativas – e proteger o direito à moradia durante a pandemia.

Em decisão monocrática de 7 de junho de 2021, o relator, ministro Luís Roberto Barroso, determinou a suspensão temporária, por seis meses, de despejos e remoções coletivas em imóveis ocupados por populações vulneráveis antes de 20 de março de 2020, marco do estado de calamidade pública. Para ocupações posteriores, permitiu-se a adoção de medidas

² Campanha lançada em julho de 2020, composta por mais de cem entidades, organizações movimentos sociais coletivos, com o fim de “atuar contra despejos e remoções forçadas de famílias do seu local de moradia”. Disponível em <https://drive.google.com/file/d/1CIZjXacbUDgMqSaidkIps0ba9BF9q8Ju/view> Acesso em: 20 jan. 2024.

³ A ADPF é um mecanismo jurídico previsto na Constituição Federal de 1988, e regulamentado pela Lei nº 9.882/1999, destinado a evitar ou reparar lesões a preceitos fundamentais que resultem de atos do poder público. No caso da ADPF n. 828/DF o relator, ao fazer os requisitos de admissibilidade da ação, entendeu que restou “verificada a lesão e a ameaça de lesão dos preceitos fundamentais à saúde, à moradia, à dignidade e à vida humana (arts. 1º, III; 5º, caput e XI; 6º e 196, CF)” (STF, 2021, decisão monocrática publicada em 07 jun. 2021).

preventivas pelo Poder Público, desde que oferecidas alternativas adequadas de moradia. Também foram suspensos, no mesmo período, despejos liminares em locações residenciais envolvendo locatários vulneráveis, assegurando o contraditório e o devido processo legal.

Posteriormente, em 7 de outubro de 2021, foi sancionada a Lei nº 14.216/2021, que suspendeu até 31 de dezembro de 2021 desocupações e remoções forçadas em áreas urbanas, com a abrangência posteriormente ampliada para áreas rurais no âmbito da ADPF n.º 828/DF. A medida cautelar foi prorrogada pelo STF três vezes, estendendo-se até 31 de outubro de 2022, quando o Plenário aprovou um regime de transição, que incluiu a criação de Comissões de Soluções Fundiárias (CSFs) para auxiliar magistrados e estruturar protocolos para desocupações coletivas.

À vista disso, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) regulamentou, em 2023, por meio da Resolução n.º 510/2023, a criação da Comissão Nacional e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, instituindo “diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório” e estabelecendo “protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis” (Brasil, 2025).

No estado de Goiás, a Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça (CSF/TJGO) foi instituída em 2022 pelo Decreto Judiciário n.º 2.811/2022, posteriormente substituído pelos Decretos Judiciários n.º 580/2023 e n.º 3.137/2023. Desde sua criação, a CSF/TJGO atuou em 128 procedimentos administrativos em 52 municípios, promovendo reuniões, visitas técnicas e audiências de mediação.

Entre os casos acompanhados pela CSF/TJGO, destaca-se o emblemático Assentamento Dom Tomaz Balduino, situado no município de Formosa, Goiás, onde residem aproximadamente 280 famílias. Este procedimento foi encaminhado à CSF/TJGO pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), por meio do Ofício n.º 62/2023/DEMCA-MDA, após a Comissão Pastoral da Terra – Setorial Goiás ter reportado denúncias de conflitos e violações de direitos no local.

Após visita técnica realizada por representantes do MDA ao assentamento, foi elaborado um relatório, datado de 31 de maio de 2023, que detalha aspectos críticos da situação enfrentada pelos assentados. Entre as constatações mais relevantes, destacam-se: (a) relatos de moradores sobre a ausência de segurança no assentamento, fator que tem intensificado tensões internas e dificultado o diálogo com autoridades públicas; (b) denúncias de restrição ao acesso à água, com menção a intervenções em infraestruturas locais que comprometem a regularidade do fornecimento do recurso, essencial para a subsistência e a produção agrícola familiar; e (c)

registros de um incêndio de grandes proporções, que devastou moradias e plantações, sem que, até o momento, houvesse esclarecimentos definitivos sobre sua causa ou responsabilidades.

Com base nos desafios apresentados, este estudo propõe uma análise aprofundada sobre a atuação da CSF/TJGO na resolução de conflitos fundiários, com foco no Assentamento Dom Tomás Balduino⁴, no estado de Goiás, tendo como objetivo principal mapear os desafios por ela enfrentados e avaliar a eficácia⁵ de suas intervenções, identificando boas práticas que possam ser replicadas e lacunas que demandem atenção no aprimoramento de políticas públicas.

A análise fundamenta-se em uma abordagem qualitativa e descritiva, sustentada por uma ampla revisão de conceitos-chave relacionados ao direito à moradia, à democratização do acesso à justiça e às práticas de mediação em conflitos fundiários. Para tanto, serão utilizadas diversas fontes bibliográficas, como livros, artigos acadêmicos, teses, dissertações, e documentos legais e normativos, incluindo a ADPF n.º 828/DF, as Recomendações n.º 510/2023 e n.º 90 do Conselho Nacional de Justiça e a Resolução n.º 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Ademais, o estudo do caso específico do Assentamento Dom Tomás Balduino, conforme proposto por Yin (2015)⁶, visa refletir sobre as dinâmicas sociais, econômicas e institucionais envolvidas no tratamento de conflitos agrários, utilizando-o como exemplo representativo para compreender a atuação da CSF/TJGO em situações similares.

Embora a pesquisa esteja geograficamente limitada ao estado de Goiás, espera-se que as reflexões e descobertas aqui apresentadas contribuam para o debate acadêmico e prático em outras regiões do país. Assim, busca-se fomentar uma compreensão mais ampla dos paradigmas contidos nos conflitos fundiários, oferecendo subsídios para o aprimoramento das políticas públicas e práticas judiciais voltadas à promoção da justiça social no campo.

⁴ O assentamento recebe seu nome em homenagem a Dom Tomás Balduino, eminente figura goiana que dedicou 31 anos de sua vida como bispo da Diocese de Goiás. Piloto aviador, Dom Tomás utilizou o avião da diocese de forma audaciosa, oferecendo auxílio na fuga de pessoas perseguidas durante o regime militar. Sua atuação foi marcante na criação do Conselho Indigenista Missionário (Cimi), em 1972, e da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 1975, iniciativas que até hoje são referências na defesa dos direitos dos povos indígenas e trabalhadores rurais. Reconhecido por seu compromisso inabalável com a dignidade humana, consolidou-se como símbolo das lutas pela reforma agrária e pela proteção das populações indígenas, das comunidades do campo e das florestas, destacando-se como um defensor dos mais vulneráveis no Brasil e em toda a América Latina (CPT, 2024).

⁵ Para os fins desta dissertação, adota-se a distinção consagrada por José Afonso da Silva (1982) entre eficácia, entendida como a capacidade da norma jurídica de produzir os efeitos que lhe são intrínsecos, e efetividade, definida como a concretização desses efeitos no plano dos fatos, ou seja, sua realização no âmbito social.

⁶ Para Robert K. Yin (2015), o método de estudo de caso é particularmente adequado para a investigação de fenômenos sociais complexos inseridos em seus contextos reais.

A presente dissertação está organizada em três seções principais, estruturadas para abordar, de maneira sistemática e crítica, os aspectos históricos, jurídicos, institucionais e práticos dos conflitos fundiários no Brasil, com ênfase no Estado de Goiás.

A primeira seção examina o contexto histórico e estrutural dos conflitos fundiários, destacando as causas subjacentes e o papel do agronegócio como fator de intensificação das disputas. Essa abordagem inicial fornece a base para a compreensão das dinâmicas que sustentam essas questões.

Na segunda seção, são discutidos os fundamentos teóricos e jurídicos dos direitos fundamentais envolvidos nos conflitos fundiários, com ênfase no embate entre o direito à moradia e o direito à propriedade, ambos protegidos pela Constituição Federal. Além disso, são analisadas as iniciativas do Conselho Nacional de Justiça voltadas à formulação de políticas judiciais para a mediação de disputas fundiárias, considerando uma abordagem pluralista e sustentável.

A terceira seção explora os desdobramentos jurídicos e institucionais decorrentes da ADPF 828/DF, com especial atenção à criação e ao funcionamento da Comissão de Soluções Fundiárias no Estado de Goiás. Essa análise inclui o estudo de caso que examina as iniciativas realizadas no Assentamento Dom Tomás Balduino, evidenciando os desafios enfrentados e os resultados até então alcançados.

Por fim, nas considerações finais, apresenta-se uma síntese crítica dos principais achados da pesquisa, com foco nas implicações jurídicas, sociais e políticas das iniciativas analisadas, bem como sugestões de aprimoramento das estratégias de administração de conflitos fundiários no Brasil.

2 OS CONFLITOS FUNDIÁRIOS NO BRASIL E NO ESTADO DE GOIÁS

Os conflitos por terra configuram uma questão de elevada complexidade no Brasil, que ultrapassa o âmbito estritamente agrário e engloba dimensões históricas, sociais, econômicas e ambientais. Suas origens remontam ao processo de colonização e à consolidação de uma estrutura fundiária caracterizada pela concentração de terras, um modelo que continua a exercer influência na contemporaneidade.

No estado de Goiás, especialmente, houve uma expressiva intensificação dos conflitos fundiários, com os registros saltando de 80, em 2022, para 167, em 2023, configurando um crescimento superior a 108%. Esse aumento colocou a unidade federativa no topo da lista de

conflitos agrários no Centro-Oeste e na quinta posição em nível nacional, uma ascensão significativa em relação à nona posição registrada no ano anterior (Comissão Pastoral da Terra, 2024).

Essas disputas não apenas refletem desigualdades históricas, mas também evidenciam desafios atuais, como a sustentabilidade, os direitos humanos, a governança territorial a expansão do agronegócio, aspectos que serão aprofundados nos subtópicos vindouros.

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO E ESTRUTURAL DOS CONFLITOS FUNDIÁRIOS

Sabe-se que, no Estado brasileiro, as disputas por terras têm suas raízes fincadas em um modelo de distribuição de terras historicamente excludente, cujas origens remontam ao período colonial. O regime de sesmarias, instituído pela Coroa Portuguesa no século XVI, estabeleceu uma dinâmica concentradora, ao conceder grandes extensões de terras a particulares, frequentemente em detrimento das populações indígenas e outros grupos tradicionais.

Quanto ao sistema sesmarial, explica Silva e Secreto (2016, p. 114):

É fato conhecido que o regime de sesmarias implantado na América portuguesa desde os inícios da colonização consistiu na aplicação de uma norma jurídica pensada e elaborada para solucionar os problemas que ocorriam no campo português nos fins do século XIV. Costumam-se destacar a origem externa do sistema e as distorções que sofreu ao regular a apropriação territorial da colônia. O sistema sesmarial, na sua concepção original, tinha uma preocupação acentuada com a utilização produtiva da terra, expressa na cláusula de condicionalidade da doação, atrelada ao cultivo da terra. Esta cláusula estipulava um prazo de três a cinco anos para a sua ocupação produtiva, findo o qual devia retornar ao senhor original (a coroa portuguesa), caso a exigência não fosse cumprida. Este o sentido original do termo terras devolutas – terras concedidas e não-aproveitadas que retornavam ao doador. O termo, entretanto, passou ao vocabulário jurídico brasileiro como sinônimo de terra vaga, não-apropriada, patrimônio público. Também o termo sesmeiro teve o seu significado original modificado, pois em Portugal designava a autoridade que concedia a sesmaria e na colônia passou, pouco a pouco, a indicar o beneficiário da concessão.

Com a suspensão das sesmarias em 1822 e diante da ausência de regulamentação fundiária na primeira Constituição brasileira, elaborada pela Assembleia Geral Constituinte, instaurou-se um longo período — de quase três décadas — de ocupação desordenada e não disciplinada legalmente (Marques, 2015). Para enfrentar essa situação, foi promulgada a Lei nº 601, de 1850, que, segundo Marques (2015), teve como objetivo central regularizar a situação dos ocupantes de terras que, embora carentes de títulos formais, já exerciam posse sobre as áreas ocupadas. Tal medida visava superar o regime informal de posses que se consolidara desde a suspensão das concessões de sesmarias.

Com a vigência da Lei nº 601/1850, as situações jurídicas dos posseiros e dos antigos

sesmeiros em comisso foram incorporadas ao ordenamento jurídico, conferindo-lhes amparo legal. As terras públicas restantes, não incorporadas ao domínio particular, passaram a ser qualificadas como devolutas, compreendidas, segundo definição de Altir de Souza Maia (apud Marques, 2015), como aquelas não destinadas a uso público federal, estadual ou municipal, nem integradas ao patrimônio privado.

Posteriormente, com a proclamação da República em 1889 e a promulgação da Constituição de 1891, as terras devolutas foram transferidas aos Estados, respeitados seus limites territoriais, mantendo-se sob domínio da União apenas as áreas estratégicas destinadas à defesa nacional e à infraestrutura federal, nos termos do art. 64 da Carta Republicana de 1891. Ressalte-se que essa nova Constituição não revogou a Lei nº 601/1850, cuja vigência foi mantida (Marques, 2015).

Ocorre que, embora as sesmarias tenham sido extintas em 1822 e a Lei de Terras promulgada em 1850, o padrão de concentração fundiária perpetuou-se. Essa estrutura fundiária concentradora não apenas restringiu a mobilidade econômica e social das populações marginalizadas, mas também sustentou uma dinâmica excludente que persiste até a atualidade, evidenciando o caráter histórico e estrutural da questão agrária brasileira e sua centralidade contínua na análise das desigualdades socioeconômicas do país. Como bem assinala Octavio Ianni, em *Origens Agrárias do Estado Brasileiro* (2004):

A Lei de 1850 foi um marco na história da terra. Extingue o princípio da doação e inaugura o da compra, para aquisição de terras devolutas. Tratava-se de dificultar o acesso à terra, por parte de ex-escravos, camaradas, imigrantes, colonos, moradores e outros. Ao mesmo tempo que favorecia a monopolização da propriedade da terra por fazendeiros e latifundiários, induzia os trabalhadores rurais a venderem a sua força de trabalho nas plantações de café, criações de gado e outras atividades. Ao longo dessa história, ocorria a transição do trabalho escravo ao livre, formava-se o mercado de força de trabalho, expandia-se a monopolização da terra, ocorria a metamorfose da terra em mercadoria. Outras leis destinaram-se a aperfeiçoar ou desenvolver as condições de expansão do capitalismo no campo. À medida que crescia ou diversificava-se a economia agrária, em função da exportação, mercado urbano e industrialização, aprimoravam-se os dispositivos jurídico-políticos destinados a regular as relações de produção na agricultura. Em 1963 foi criado o Estatuto do Trabalhador Rural, que diz respeito às condições de oferta e demanda da força de trabalho no campo. Institui a carteira profissional, o contrato de trabalho, os direitos e deveres das partes contratantes quanto a salários, descanso remunerado, férias, trabalho do menor, da mulher e outros aspectos das relações de produção. Naturalmente define "trabalhador rural", "empregador rural", "indústria rural" e outras categorias. A rigor, sistematiza as condições jurídico-políticas do processo de trabalho, condições essas às quais se submete o assalariado permanente, avulso ou temporário. É óbvio que esse estatuto organiza, delimita, orienta boa parte do intercâmbio entre o homem e a terra, em termos do trabalho compreendido como um processo de produção de mercadoria e mais-valia. Aliás, toda legislação sobre as condições de trabalho, do escravo ao trabalhador livre, do colonato e aviamento ao morador e temporário, compreende uma dimensão essencial da história da terra, das pendências e conflitos sobre a posse e o uso da terra. Em 1964 criou-se o Estatuto da

Terra, que pode ser tomado como mais um elo importante na história da luta pela terra. Em lugar de expressar apenas, ou principalmente, a resolução de problemas, essa e outras leis anteriores e posteriores expressam a continuidade das pendências e conflitos (Ianni, 2004, p. 174-175).

Para Ianni (2004) essas políticas agrárias não apenas moldaram as bases econômicas da sociedade rural brasileira, mas também fomentaram o surgimento de um mercado de trabalho rural caracterizado pela exploração e precariedade. Isso porque, a impossibilidade de acesso à terra teria forçado “ex-escravos” e trabalhadores rurais a se submeterem a condições laborais desfavoráveis nas propriedades dos latifundiários, perpetuando ciclos de pobreza e marginalização.

De fato, os dados do Censo Agropecuário do IBGE de 2017 revelam uma profunda e histórica desigualdade na estrutura fundiária brasileira: 1% dos estabelecimentos rurais detêm aproximadamente 47% da área agrícola, enquanto os menores, que correspondem a cerca de 50% dos estabelecimentos, ocupam apenas 2,3% do território. Essa configuração desigual reflete um padrão concentrador que remonta ao período colonial, perpetuado por políticas agrárias frequentemente assimétricas e por estruturas econômicas que privilegiam o modelo de exploração extensiva de larga escala (IBGE, 2017).

De um lado, observa-se a predominância do agronegócio e de grandes empreendimentos agroindustriais, movidos por uma lógica expansionista voltada à maximização da produtividade e ao atendimento das demandas globais por *commodities*, com forte dependência de tecnologia avançada e de capital intensivo. De outro lado, encontram-se as comunidades tradicionais, os agricultores familiares e os pequenos produtores, cuja existência e permanência no campo estão intrinsecamente ligadas à manutenção de práticas agrícolas sustentáveis, à preservação de seus modos de vida e à garantia de segurança alimentar local e regional.

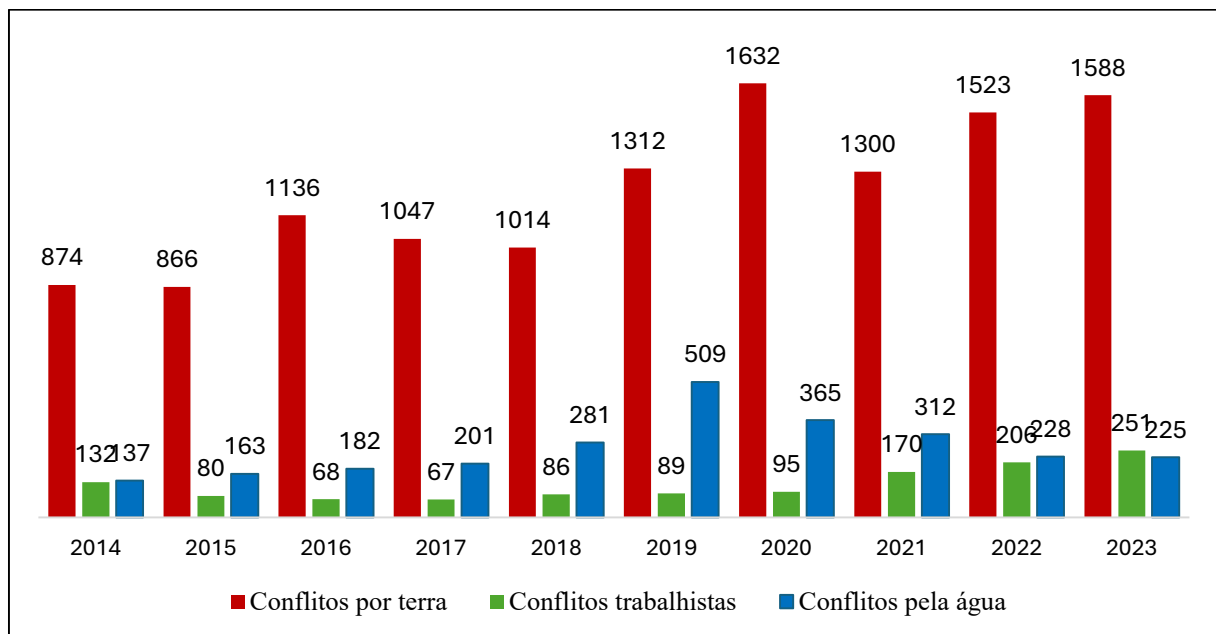
Esse cenário, marcado por interesses frequentemente antagônicos, desencadeia sobreposições de direitos territoriais, acirradas disputas judiciais e, não raro, conflitos socioambientais que extrapolam a esfera meramente jurídica, ganhando contornos políticos, econômicos e sociais. Ademais, os desdobramentos desses conflitos, por vezes, resultam em episódios de violência no campo, com repercussões significativas tanto no plano nacional quanto no internacional, gerando pressões para que o Estado brasileiro implemente políticas públicas efetivas capazes de mitigar tais desigualdades e garantir a coexistência pacífica e equitativa desses diferentes atores no espaço rural.

Adicionalmente, pesquisa realizada pela CPT⁷, em 2023, evidencia a persistência e

⁷ A Comissão Pastoral da Terra Nacional (CPT), por meio do Centro de Documentação Dom Tomás Balduino

gravidade dos conflitos no campo no Brasil nos últimos anos, especialmente quanto aos conflitos por terra⁸, conforme se depreende da Figura 1.

Figura 1 - Conflitos no campo por eixo de violência (2014-2023)



Fonte: Comissão Pastoral da Terra (2023). Autoria própria.

Nota-se que o ano de 2023 apresentou um número recorde de 2.203 conflitos registrados no campo, impactando a vida de 950.847 pessoas e que o eixo de conflitos por terra permaneceu como central da maioria das disputas rurais. Somente em 2023, contabilizaram-se 1.724 disputas relacionadas à terra, o que representa 78,2% do total de ocorrências, enquanto foram registrados 225 conflitos envolvendo o uso da água (10,2%) e 251 episódios de trabalho escravo contemporâneo em áreas rurais (11,3%).

Da mesma forma, houve um aumento de 7,6% nas ocorrências relacionadas à terra em comparação ao ano anterior, afetando diretamente 187.307 famílias. Do total de disputas por terra, 1.588 foram caracterizadas como atos de violência contra a ocupação, a posse ou diretamente contra indivíduos. Entre esses, os casos de invasão apresentaram um aumento,

(Cedoc), realiza anualmente a sistematização e análise de dados sobre conflitos no campo, consolidando-os em um relatório abrangente que abarca os eventos ocorridos em todo o território nacional no ano anterior. A partir desses relatórios, a CPT – Regional Goiás desenvolve uma versão regional, com o objetivo de apresentar os dados específicos do estado e proporcionar uma análise aprofundada sobre a realidade camponesa local, baseada nas ocorrências registradas.

⁸ Na metodologia adotada pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) para o registro de conflitos no campo, destacam-se três eixos principais: terra, água e trabalhista. Enquanto os dois primeiros possuem uma natureza coletiva, o último apresenta um caráter predominantemente individual. Esses conflitos estão imersos em diversas manifestações de violência, que incidem, de maneira específica, sobre as pessoas comprometidas com a defesa de seus territórios e a luta pelos seus direitos.

passando de 349 registros em 2022 para 359 em 2023 (CPT, 2023)⁹.

Tem-se que o crescimento das violências por terra evidencia a intensificação de tensões no campo, enquanto o aumento das resistências reflete a mobilização de comunidades e movimentos sociais na luta pela garantia de seus direitos. Esses dados sugerem uma relação direta entre a escalada de disputas e o impacto de políticas públicas (ou sua ausência), bem como a influência de fatores externos, como crises econômicas e mudanças climáticas, que pressionam ainda mais a ocupação territorial.

Adicionalmente, dados apresentados sobre assassinatos no mesmo período, observa-se um comportamento oscilatório, com destaque para 2017, que apresentou o maior número de mortes, totalizando 71 casos, mesmo em um contexto de menor número de conflitos (1.568 ocorrências). Em contrapartida, em 2023, embora os conflitos tenham atingido seu ápice, os assassinatos foram significativamente menores, com 31 registros. Essa dissociação entre a quantidade de conflitos e o número de assassinatos pode refletir melhorias pontuais nas políticas de proteção a lideranças e no monitoramento das ocorrências, embora a violência letal no campo permaneça alarmante.

Tabela 1 - Comparação da variação de conflitos no campo no Brasil e em Goiás (2020-2023)

Ano	Conflitos no campo - Brasil	Variação (%)	Conflitos no campo - Estado de Goiás	Variação (%)
2020	2.130	-	46	-
2021	1.838	-13,71%	73	58,70%
2022	2.050	11,53%	80	9,59%
2023	2.203	7,46%	167	108,75%

Fonte: Relatório CPT (2024). Autoria própria.

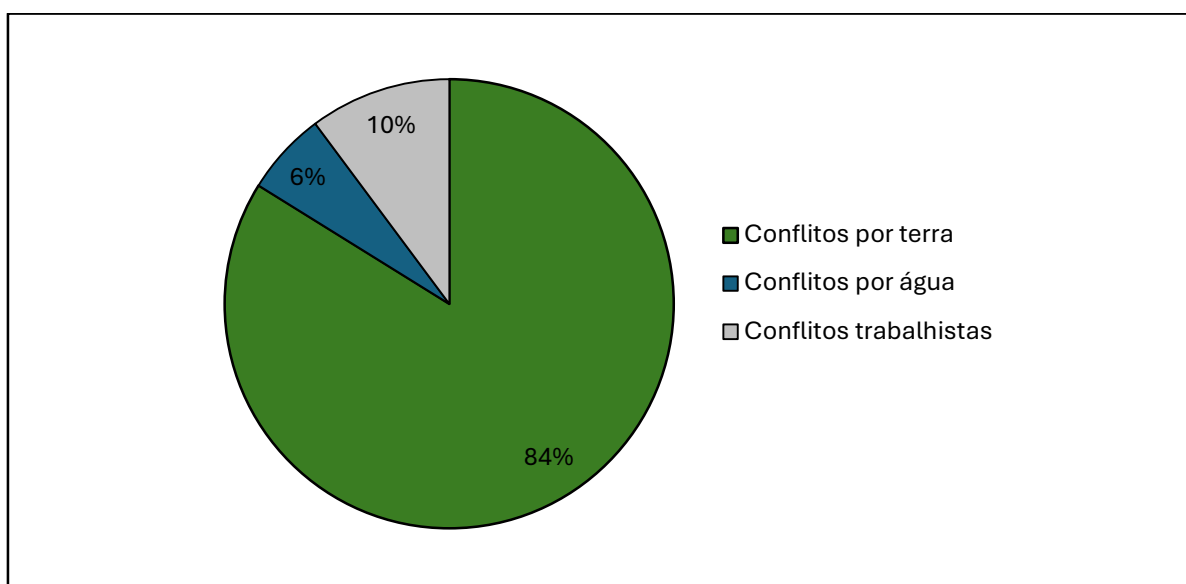
Importante mencionar que os dados revelam dinâmicas contrastantes nos conflitos no campo entre o Brasil e o estado de Goiás, o que evidencia a gravidade da situação regional em comparação ao cenário nacional, especialmente no período de 2020 a 2023, conforme se depreende da Tabela 1.

⁹ Importante mencionar que os termos “invasão” e “ocupação” possuem definições distintas. A “invasão” é caracterizada pela entrada não autorizada e, em alguns casos, pela utilização de meios violentos para tomar posse de uma propriedade alheia. Sob o prisma jurídico, configura esbulho possessório, uma prática ilegítima que viola o direito de propriedade. Por outro lado, a “ocupação” possui conotação distinta, especialmente no contexto das mobilizações sociais por reforma agrária. Enquanto a invasão é marcada pela ilegitimidade, a ocupação se apresenta como uma forma de pressão política, organizada de maneira coletiva e pacífica, por trabalhadores rurais ou movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). Essa prática tem o objetivo de reivindicar o cumprimento da função social da propriedade, prevista no artigo 5º, inciso XXIII, e no artigo 186 da Constituição Federal, ao expor a improdutividade ou o uso inadequado de determinadas áreas (Proner 2023; Mendes, 2024).

No Brasil, observou-se uma variação relativamente controlada ao longo do período compreendido entre 2020 e 2023. Em 2021, houve uma redução de 13,71% nos conflitos em relação a 2020, seguida por uma recuperação em 2022, com um aumento de 11,53%, e um crescimento moderado de 7,46% em 2023. Essas oscilações indicam uma tendência geral de estabilidade, com flutuações menos acentuadas.

Por outro lado, Goiás apresentou uma escalada muito mais expressiva, especialmente em 2023. O número de conflitos no estado saltou de 46 casos em 2020 para 167 em 2023, representando um aumento acumulado de quase quatro vezes no período. Em 2021, os conflitos cresceram 58,70%, seguido por um aumento mais moderado de 9,59% em 2022. No entanto, o maior destaque ocorreu em 2023, quando foi registrado um crescimento alarmante de 108,75%, muito superior à média nacional.

Figura 2 - Percentual de conflitos no campo por eixo de violência em Goiás (2014-2023)



Fonte: Relatório CPT 2024. Autoria própria.

Ademais, os dados da CPT evidenciam a predominância de disputas relacionadas à terra, que, em 2023, representam aproximadamente 84% do total de 167 registros. Em contrapartida, os conflitos relacionados à água correspondem a 6% dos casos, indicando que, embora em menor escala, disputas pelo uso e gestão dos recursos hídricos também são relevantes, especialmente em áreas onde a água é essencial para a agricultura e a subsistência. Já os conflitos trabalhistas, que representam 10% do total, revelam problemas relacionados às condições de trabalho, exploração laboral e violações de direitos, afetando de forma individual os trabalhadores rurais (Figura 2).

Ressalta-se que a questão mais crítica, no entanto, foi o aumento no número de resgates

de trabalhadores em condições análogas à escravidão. Em 2023, foram realizadas 17 operações no estado, resultando no resgate de 699 trabalhadores rurais, número que representa um aumento de mais de 170% em relação ao ano anterior. Segundo a CPT (2024), esse quadro coloca Goiás na liderança nacional nesse tipo de ocorrência, com o agronegócio apontado como o principal responsável pela situação.

Esses dados mostram que Goiás enfrenta uma realidade distinta, marcada por uma volatilidade e intensidade dos conflitos significativamente maiores. Enquanto o Brasil manteve um padrão de relativa estabilidade, Goiás se consolidou como um ponto crítico no panorama nacional, sugerindo a influência de fatores locais, como o agravamento de disputas territoriais e possivelmente mudanças em políticas públicas regionais.

O cenário aqui ilustrado, por meio dos dados supramencionados, é fundamental para compreender a estrutura fundiária do Brasil e, conseqüentemente, oferece um ponto de partida para abordar, de maneira eficaz, as tensões derivadas das disputas de terra (Bonnet e Hoshino, 2021, p. 3).

Essa problemática histórica reitera a urgência de reformas estruturais que promovam a distribuição equitativa da terra e a justiça social no campo. As políticas fundiárias do século XIX deixaram um legado de desigualdades que ainda hoje impactam a sociedade brasileira, tornando imperativo o debate sobre a função social da propriedade e a implementação de medidas jurídicas que visem à resolução dos conflitos fundiários de forma eficaz e inclusiva (Ianni, 2004).

Nesse contexto, destaca-se a necessidade de soluções pautadas pelo diálogo, pelo respeito às normas jurídicas e pelo fortalecimento de políticas públicas. A implementação de uma reforma agrária ampla e integrada é fundamental para democratizar o acesso à terra e promover a justiça social. Igualmente relevante é o avanço nos processos de demarcação de terras indígenas e de titulação de territórios quilombolas, reconhecendo os direitos constitucionais dessas comunidades.

Paralelamente, é essencial investir na modernização dos instrumentos de governança fundiária, incluindo a regularização de propriedades e a criação de mecanismos de resolução de conflitos mais céleres e eficazes. O fortalecimento de instâncias participativas, que incluam representantes do Estado, da sociedade civil, de movimentos sociais e do setor privado, pode contribuir para a construção de soluções que conciliem os diferentes interesses envolvidos.

Ademais, é imprescindível considerar as dimensões ambiental e climática nos debates sobre conflitos fundiários. A conservação de biomas como a Amazônia e o Cerrado depende, em grande parte, do equilíbrio entre a produção agrícola e a preservação dos territórios

ocupados por comunidades tradicionais. A promoção de práticas sustentáveis e o incentivo a modelos de desenvolvimento rural inclusivos são instrumentos que podem mitigar as tensões e fomentar o desenvolvimento regional.

Assim, enfrentar os conflitos fundiários no Brasil exige um compromisso coletivo com os princípios da justiça social, da dignidade humana e da sustentabilidade. É um desafio que requer a articulação de esforços em diferentes níveis - local, nacional e internacional - e a implementação de políticas integradas, capazes de transformar o campo brasileiro em um espaço de convivência pacífica e próspera para todos os seus habitantes.

2.2 O PAPEL DO AGRONEGÓCIO NOS CONFLITOS FUNDIÁRIOS

O agronegócio desempenha um papel central na economia nacional, com impactos que transcendem os indicadores financeiros e adentram questões fundiárias, ambientais e sociais. Sua expansão acelerada tem gerado profundas implicações socioeconômicas, destacando-se a concentração fundiária como um fator crítico que perpetua desigualdades estruturais e aprofunda conflitos no campo (Martins, 2010; Becker, 2004).

A concentração de terras, promovida principalmente por grandes empresas do setor, não apenas expulsa populações vulneráveis de seus territórios, mas também compromete a equidade no acesso a recursos essenciais para a sustentabilidade econômica, social e ambiental. Tal dinâmica agrava a marginalização de comunidades indígenas, quilombolas e pequenos agricultores, cujos direitos à terra são frequentemente ignorados ou violados, resultando em conflitos fundiários de alta complexidade e no enfraquecimento de sua autonomia cultural e econômica (Barone e Ferrante, 2017).

Além disso, a predominância de práticas agrícolas monoculturais e o desmatamento intensivo, características do modelo hegemônico de produção, acentuam a degradação ambiental e comprometem a biodiversidade, agravando o desequilíbrio ecológico e os desafios climáticos. Esses fatores não apenas ameaçam a sustentabilidade ambiental, mas também geram condições de trabalho precárias, frequentemente comparadas à escravidão moderna, evidenciando uma correlação entre exploração ambiental e exclusão social (Wolkmer, 2001; Fontenele, 2019).

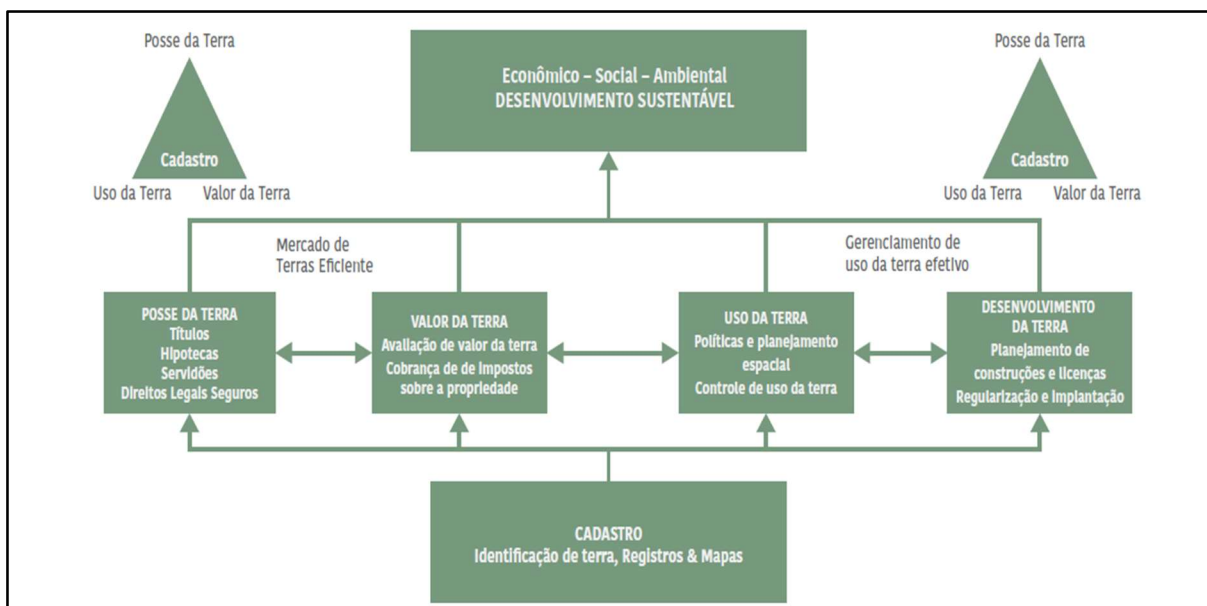
Neste cenário, emerge a necessidade de políticas públicas integradas que conciliem crescimento econômico com justiça social e preservação ambiental. Tais políticas devem promover um uso mais inclusivo e sustentável da terra, valorizando modelos de produção diversificados, como a agricultura familiar, e garantindo a participação ativa das comunidades

tradicionais nos processos decisórios. A atuação de instituições como as Comissões de Soluções Fundiárias (CSFs) se revela essencial para mediar conflitos, regularizar posses e assegurar que a terra cumpra sua função social, promovendo, assim, um desenvolvimento rural mais equitativo (Liberati, 2013; Brasil, 2022).

Uma gestão fundiária eficaz, alicerçada em sistemas de cadastro territorial integrados e tecnologias avançadas, como o Sistema de Informação Geográfica (SIG), é fundamental para prevenir conflitos e assegurar a segurança jurídica de populações vulneráveis. Ferramentas como o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) são estratégicas para consolidar uma administração territorial eficiente, que priorize a equidade no acesso à terra e favoreça o planejamento sustentável do uso dos recursos naturais (Benatti, 2018).

A figura 1, abaixo representada, apresenta um diagrama que ilustra a interação entre diversos componentes da gestão fundiária e como um cadastro territorial bem implementado pode promover o desenvolvimento sustentável econômico, social e ambiental.

Figura 3 - Perspectiva global da administração fundiária



Fonte: Enemark, Williamson (2010, p. 24) *apud* BENATTI (2018).

Nota-se que, para Benatti (2018) a base do cadastro territorial é essencial para estabelecer a segurança jurídica da posse, facilitando a avaliação precisa do valor da terra e a cobrança eficiente de impostos, além de informar políticas e planejamento espacial para um uso sustentável e controlado da terra. Ademais, o cadastro apoia o planejamento de construções, emissão de licenças e regularização fundiária, assegurando que as terras cumpram sua função social.

A análise crítica das dinâmicas entre modernização agrícola e exclusão social revela que o avanço do agronegócio, embora contribua significativamente para o Produto Interno Bruto (PIB) e a geração de empregos, está profundamente enraizado em estruturas de desigualdade histórica. A exclusão de pequenos agricultores, indígenas e quilombolas não se limita à esfera econômica; afeta, também, suas identidades culturais e seu direito à autodeterminação. Esse processo reforça um modelo de desenvolvimento que privilegia a concentração de riquezas e recursos em detrimento da justiça social (Carter *et al.*, 2010).

A colaboração entre diferentes entidades, incluindo instituições acadêmicas, é indispensável para que a gestão fundiária possa efetivamente combater a exclusão social. As instituições acadêmicas fornecem suporte técnico e conduzem pesquisas que são fundamentais para a implementação de políticas públicas eficazes. Além disso, a tecnologia desempenha um papel crucial na melhoria da governança fundiária. Ferramentas tecnológicas avançadas, como Sistemas de Informação Geográfica (SIG) e bases de dados integradas, permitem uma gestão mais eficiente e transparente do território, facilitando a identificação de áreas de conflito e a regularização fundiária (Benatti, 2018).

Acredita-se, portanto, que o debate sobre o agronegócio no Brasil deve ir além da eficiência econômica e incorporar dimensões éticas, sociais e ambientais. O avanço desse setor, quando alinhado a uma visão integradora e comprometida com a equidade, pode não apenas impulsionar a prosperidade econômica, mas também atuar como motor de transformação social, fortalecendo a cidadania no campo e assegurando um desenvolvimento sustentável e inclusivo para o país.

3 O ESTADO CONSTITUCIONAL E OS DESAFIOS DA ADMINISTRAÇÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS: UMA ABORDAGEM PLURALISTA E SUSTENTÁVEL

O Relatório Anual de 2023 do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) trouxe dados alarmantes sobre a crise habitacional global: estima-se que 318 milhões de pessoas enfrentaram a falta de moradia devido à inacessibilidade, insustentabilidade e exclusividade do setor habitacional; mais de 1,1 bilhão viviam em favelas e assentamentos informais, enquanto cerca de 2,8 bilhões foram impactadas pela inadequação habitacional, incluindo tanto condições extremamente precárias quanto a ausência completa de moradia. Essa realidade, que compromete o acesso a serviços essenciais e a qualidade de vida,

reflete a urgência de soluções que articulem políticas habitacionais mais inclusivas e sustentáveis.

Essa crise global se reflete em desafios históricos e estruturais ligados aos conflitos fundiários em todo o Estado brasileiro. O direito à moradia, fundamental para a dignidade humana, frequentemente entra em colisão com o direito à propriedade, criando tensões tanto no meio urbano quanto rural. Esses conflitos são agravados por um modelo de desenvolvimento que, em geral, desconsidera as necessidades das populações mais vulneráveis, perpetuando desigualdades sociais. Nesse contexto, torna-se imprescindível examinar os fundamentos constitucionais de ambos os direitos, assim como os mecanismos capazes de promover sua harmonização, abordagem que será explorada nos tópicos seguintes.

3.1 ESTADO CONSTITUCIONAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS: CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS

A análise do conceito de Estado é fundamental para entender as dinâmicas sociais e jurídicas contemporâneas, que apresentam crescente complexidade. A evolução histórica e as transformações estruturais do Estado demandam uma reflexão aprofundada sobre sua função na promoção e na concretização de direitos fundamentais.

Nesta perspectiva, adota-se a abordagem de Fontenele (2019), que interpreta o Estado Constitucional como um agente viabilizador de direitos, fundamentado em três pilares essenciais: democracia, sociabilidade e sustentabilidade ambiental. Esses elementos, segundo o autor, não apenas orientam a atuação estatal, mas também fornecem subsídios para uma gestão mais eficaz dos conflitos sociais, em especial os fundiários, que requerem abordagens inovadoras e inclusivas.

No contexto do Estado Constitucional, a democracia transcende a governança popular, configurando-se como um mecanismo que assegura direitos fundamentais e fomenta a participação cidadã efetiva nas decisões públicas. A sociabilidade, por outro lado, está associada à promoção de interações justas e equitativas na sociedade, sendo imprescindível que os conflitos originados dessas interações, principalmente em situações de vulnerabilidade social, sejam resolvidos com eficiência por meio de instrumentos como a Comissão de Soluções Fundiárias (CSF).

Quanto à sustentabilidade ambiental, esta ocupa posição de destaque, sobretudo nos conflitos fundiários. A administração responsável dos recursos naturais e a proteção do meio

ambiente são elementos essenciais para a mediação e resolução dessas disputas. Assim, o Estado Constitucional, ao incorporar a sustentabilidade como princípio norteador, reforça a integração da proteção ambiental às políticas públicas voltadas para a justiça social, particularmente no contexto da resolução de conflitos fundiários (Fontenele, 2019).

O exame dessas dimensões proporciona uma visão mais abrangente sobre os desafios relacionados à gestão de conflitos fundiários, ressaltando a necessidade de proteger os grupos sociais em situação de vulnerabilidade. Nesse cenário, o princípio da dignidade humana assume um papel central, servindo como diretriz para a interpretação e a concretização dos direitos fundamentais.

Fernandes (2020) sustenta que direitos como a propriedade e a liberdade só alcançam sua plenitude quando analisados sob a perspectiva da dignidade humana, que lhes confere uma fundamentação ética e jurídica imprescindível. Essa abordagem evidencia a interconexão entre os direitos fundamentais, reafirmando o compromisso do Estado com a promoção de uma justiça social mais equitativa.

Apesar de ser considerado um elemento essencial para a concretização da dignidade humana, o direito à moradia teve uma inserção tardia no ordenamento jurídico brasileiro, conforme destacam Cafrune, Silva e Melo (2022, p. 42-43):

Quando nos referimos ao direito à moradia enquanto direito fundamental, é preciso lembrar que: embora seu reconhecimento como pressuposto da dignidade humana seja datado desde a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), sua inclusão no ordenamento jurídico brasileiro foi tardia. Ainda que guarde profunda relação com a dignidade humana e à vida, o direito à moradia somente foi incluído no art. 6º e reconhecido como direito social e fundamental no ano de 2000 através da Emenda Constitucional nº 26, fruto da atuação dos movimentos sociais.

De fato, o Estado desempenha um papel crucial na concretização de direitos fundamentais, como a dignidade humana, o direito à moradia e à propriedade, consagrados no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. Todavia, Fontenele (2019) ressalta que os paradigmas tradicionais do Estado de Direito, pautados em concepções jurídicas dos séculos XIX e XX, mostram-se inadequados para responder aos desafios impostos pela contemporaneidade, sobretudo no que tange à formulação e à execução de políticas públicas efetivas.

Da mesma forma, Durham (1984, p. 29) pontua que:

[...] a partir de interesses concretos da vida cotidiana e necessidades materiais históricas, internalizadas por novas sociabilidades humanas que têm consciência, percepção, sentimento, desejo e frustrações, emerge nova concepção de juridicidade que não se identifica com os direitos estatais consagrados nos códigos e na legislação dogmática. Impõe-se, assim, não mais um direito supostamente neutro, estático,

ritualizado e equidistante das aspirações da coletividade, mas direitos vivos referentes à subsistência, à saúde, à moradia, à educação, ao trabalho, à segurança, o respeito à diversidade étnica, à dignidade humana na diferença.

Diante disso, optou-se, no presente estudo, por uma perspectiva pluralista do direito, que reconhece tanto as limitações estruturais e operacionais do sistema jurídico contemporâneo quanto a complexidade dos interesses sociais envolvidos. Essa abordagem permite uma análise mais abrangente das dinâmicas jurídicas, considerando a multiplicidade de atores, normas e valores que coexistem na sociedade.

Conforme Wolkmer (2015, p. 9):

Os caminhos do pluralismo permitem considerar o próprio desenvolvimento da cultura jurídica contemporânea em suas formas de produção e aplicação normativa. Tais direções alcançam novos, complexos e significativos desdobramentos diante dos processos de dominação do sistema produtivo globalizado, dos impactos do modelo de organização da vida, das crises na esfera da colonialidade do conhecimento e dos procedimentos tradicionais de regulamentação e representação social.

Nesse sentido, Fontenele (2019) reforça a necessidade de reavaliar e reformular os paradigmas tradicionais, de forma a atingir uma eficácia jurídica mais abrangente:

os tradicionais paradigmas que serviram ao Estado de Direito nos séculos XIX e XX já não podem mais, sozinhos e sem uma profunda revisão, formar a peça articulada de que os tempos contemporâneos necessitam, sobretudo para a execução de políticas públicas efetivas. Com efeito, perde em sua significação a universalidade da lei, pois os atores sociais possuem peculiaridades não absorvidas pelo caráter abstrato da legislação (Fontenele, 2019, p. 52-53).

Importante esclarecer que a adoção de uma perspectiva pluralista no Direito não implica, necessariamente, na anulação dos princípios fundamentais que sustentam as estruturas jurídicas vigentes. Pelo contrário, reconhece-se a importância dos princípios normativos desenvolvidos e consolidados ao longo da história, os quais possuem inegável valor.

Essa compreensão nos impele a reconhecer que as demandas dos sujeitos, oriundas das diversas realidades sociais, são igualmente valiosas e necessitam de acolhimento nos múltiplos espaços de poder e na sociedade como um todo. É sobre essa premissa que se fundamenta a construção e a atuação das Comissões de Soluções Fundiárias, cuja relevância será analisada ao longo da presente dissertação.

Afirma-se, desse modo, que a adesão estrita e isolada à legalidade se mostra insuficiente para enfrentar as complexidades e divergências sociais contemporâneas, sejam elas entre proprietários, ocupantes ou mesmo entre agentes que desempenham funções institucionais. Torna-se imprescindível reconhecer e valorizar as diversas estratégias existentes como instrumentos de atuação, sem, contudo, negligenciar a estabilidade que o Direito deve

assegurar. Essa estabilidade, como pontua Fontenele (2019, p. 77), não deve representar um obstáculo à diversidade ou à necessária adaptação frente às transformações sociais.

Além disso, observa-se que os movimentos sociais têm buscado maior inserção e protagonismo no espaço público, especialmente em questões relacionadas à ocupação de terras e imóveis públicos, cujas ações frequentemente têm repercussões diretas no âmbito judicial (Maia, 2013). Nesse cenário, é igualmente relevante reconhecer que essas lutas sociais e legalidades alternativas podem entrar em choque com as concepções normativas e tradicionais do Direito, gerando tensões que demandam análise cuidadosa e soluções inovadoras.

Compreende-se que tanto a legalidade quanto a legitimidade são elementos essenciais para a atuação das autoridades institucionais e para a conduta dos diversos atores sociais. Contudo, a intrincada teia de contradições e desafios que permeia a governança fundiária e a aplicação da justiça contemporânea suscita a reflexão sobre a suficiência da mera observância da legalidade no enfrentamento das tensões e conflitos oriundos dessas relações.

Nesse contexto, Trombini e Ribeiro (2020) argumentam que a falta de regularização fundiária não decorre da ausência de instrumentos legais ou de normas relacionadas ao direito social à moradia, nem tampouco da inexistência de imóveis urbanos ociosos ou terrenos vagos. Para esses autores, o cerne do problema reside, em grande medida, na interação vertical entre os entes federativos e horizontal entre os poderes Executivo e Judiciário (Trombini; Ribeiro, 2020, p. 393).

Ademais, é necessário reconhecer que as normas constitucionais que garantem os direitos fundamentais e sociais frequentemente requerem uma atuação positiva do Estado para que sejam plenamente usufruídas, como enfatiza Liberati (2013). Acredita-se que, na contemporaneidade, tal intervenção estatal positiva tem o potencial de fomentar novas possibilidades para a efetivação de direitos jurídicos, sobretudo quando os direitos à moradia e à propriedade entram em conflito, questão que será examinada de forma mais aprofundada nas seções subsequentes.

3.2 DIREITO À MORADIA *VERSUS* DIREITO À PROPRIEDADE: CONFLITO ENTRE GARANTIAS CONSTITUCIONAIS

Desde os primórdios da humanidade, a moradia é reconhecida como elemento indispensável para a sobrevivência e desenvolvimento humano. É no espaço doméstico que o indivíduo encontra não apenas abrigo físico, mas também o ambiente necessário para o convívio familiar, o restabelecimento da saúde, o conforto, a privacidade e a segurança (D'ambrosio,

2013).

Em estudo sobre o direito fundamental à moradia, Ingo Wolfgang Sarlet (2003, p.15) ressalta que:

[...] sem um lugar adequado para proteger-se a si próprio e a sua família contra as intempéries, sem um local para gozar de sua intimidade e privacidade, enfim, de um espaço essencial para viver com um mínimo de saúde e bem estar, certamente a pessoa não terá assegurada a sua dignidade, aliás, por vezes, não terá sequer assegurado o direito à própria existência física, e, portanto, o seu direito à vida.

Sobre o mesmo tema, Waldman e Sampaio (2019) destacam que a moradia não se limita à estrutura física, mas constitui um alicerce indispensável para a plena realização da personalidade humana e para o exercício da cidadania. Esse direito, amplamente reconhecido na esfera internacional, é também um reflexo de compromissos éticos e sociais voltados à promoção da dignidade e da justiça social.

Ressalta-se que o reconhecimento formal do direito à moradia no plano internacional ocorreu - pela primeira vez - na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, que, em seu artigo 25, estabelece que:

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, **habitação**, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (grifou-se).

Apesar de a DUDH adotar o termo "habitação", o conceito está intimamente relacionado ao de moradia, especialmente quando analisado sob uma perspectiva que privilegia o aspecto subjetivo da dignidade humana. Nesse sentido, Souza (2004) diferencia os dois termos ao afirmar:

Observa-se que ambas as concepções sobre a habitação e moradia estão muito próximas e identificáveis, porém desde já alertamos que partimos da análise de uma e outro, sob a diferença axial que assim consideramos, qual seja, a posição de que na habitação se tem o seu exercício de forma temporal, acidental, ainda que nela não se permaneça o ânimo. No caso de habitação, o enfoque é o local, o bem imóvel, ou seja, o objeto *verbi gratia*, porque se exerce a habitação numa hotelaria, numa casa de praia, em flats, etc. E, no caso do conceito da moradia, concebemo-la sob o enfoque subjetivo, pois pertence à pessoa o exercício da moradia, sendo-lhe inerente, havendo o dever de outrem possibilitar o exercício da moradia à coletividade, dever este não só do estado, mas também de quem por ele atua, facilita ou representa (Souza, 2004).

No Brasil, o direito à moradia foi formalmente incorporado ao texto constitucional pela Emenda Constitucional nº 26/2000, que alterou o artigo 6º da Constituição Federal de 1988, reconhecendo-o como direito social fundamental. Mendes e Branco (2023) destacam que essa inclusão não apenas reflete os valores constitucionais internos, mas também alinha o Brasil a

compromissos assumidos internacionalmente, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

É relevante destacar que, diante do silêncio da Constituição brasileira quanto à definição de um conteúdo mínimo para o direito à moradia, ganham especial relevância as disposições constantes dos tratados e documentos internacionais ratificados pelo Brasil e já incorporados ao ordenamento jurídico interno. Para Sarlet (2003) esses instrumentos, ao tratarem de direitos fundamentais da pessoa humana, possuem hierarquia constitucional, sendo reconhecidos como direitos fundamentais em sentido material. Integram, assim, o que se costuma denominar, inspirado na tradição jurídico-constitucional francesa, de "bloco de constitucionalidade".

Nesse contexto, considerando a estreita relação entre o direito à moradia e a dignidade da pessoa humana, é essencial que a interpretação de seu conteúdo leve em conta parâmetros mínimos indispensáveis para uma vida saudável. Esses parâmetros, conforme as diretrizes da Organização Mundial da Saúde, incluem o completo bem-estar físico, mental e social (OMS, 1946).

Para Sarlet, a concepção conferida ao direito à moradia no âmbito internacional deve ser igualmente observada pelas autoridades nacionais, eis que:

Se a nossa própria Constituição foi omissa neste passo, nada impede - pelo contrário, tudo impõe (inclusive a nossa Carta Magna) -, que se faça o uso da normativa internacional também nesta esfera. Justamente neste contexto, buscando estabelecer padrões internacionais, a Comissão da ONU para Direitos Econômicos, Sociais e Culturais identificou uma série de elementos básicos a serem atendidos em termos de um direito à moradia: a) Segurança jurídica para a posse, independentemente de sua natureza e origem b) Disponibilidade de infra-estrutura básica para a garantia da saúde, segurança, conforto e nutrição dos titulares do direito (acesso à água potável, energia para o preparo da alimentação, iluminação, saneamento básico, etc). c) As despesas com a manutenção da moradia não podem comprometer a satisfação de outras necessidades básicas. d) A moradia deve oferecer condições efetivas de habitabilidade, notadamente assegurando a segurança física aos seus ocupantes. e) Acesso em condições razoáveis à moradia, especialmente para os portadores de deficiência; f) Localização que permita o acesso ao emprego, serviços de saúde, educação e outros serviços sociais essenciais; g) A moradia e o modo de sua construção devem respeitar e expressar a identidade e diversidade cultural da população (Sarlet, 2003, p. 18).

No plano infraconstitucional, destacam-se diversas normativas que regulam e complementam a proteção ao direito à moradia, dentre elas: a) Lei n.º 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição, estabelecendo diretrizes para o ordenamento territorial urbano e prevendo instrumentos que viabilizam a função social da propriedade, como o usucapião urbano e a regularização fundiária; b) Lei nº 11.977/2009, que instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida e definiu normas para a regularização fundiária de assentamentos urbanos, ampliando o acesso à moradia para famílias de baixa renda; c) Lei

n.º 13.465/2017, que modernizou a legislação de regularização fundiária, introduzindo mecanismos para garantir segurança jurídica e acesso à propriedade formal em áreas urbanas e rurais e; d) Resolução n.º 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH)¹⁰, que destaca a importância da segurança da posse como elemento central do direito à moradia, enfatizando a necessidade de proteção contra despejos arbitrários.

Ao abordar o direito à moradia, Sarlet (2003) enfatiza a necessidade de distingui-lo do direito de propriedade. O autor destaca que, ainda que a propriedade possa desempenhar a função de assegurar uma habitação ao seu titular e que, em determinadas situações, esse instituto se configure como requisito para a aquisição do domínio – conforme expresso no ordenamento constitucional, a exemplo da usucapião especial constitucional – tal prerrogativa revela-se, igualmente, como elemento indicativo da concretização da função social da propriedade.

Ademais, Sarlet (2003) ressalta que esse direito possui natureza autônoma enquanto direito fundamental, sendo caracterizado por um campo de proteção próprio e por objetos específicos cuja relevância transcende qualquer subordinação ou vinculação direta ao direito de propriedade, reafirmando sua importância no sistema jurídico como garantia essencial à dignidade da pessoa humana.

Além disso, ao considerar o critério da fundamentalidade substancial (ou material), especialmente em sua conexão com o direito a uma existência digna, o direito à moradia pode, em muitas situações, ocupar uma posição de prioridade em relação ao direito de propriedade. Tal prioridade, no mínimo, justifica a imposição de diversas restrições ao direito de propriedade, que, conforme previsão expressa na Constituição, está limitado pela sua função social. Nesse sentido, há tempos a doutrina tem sustentado que somente a propriedade que cumpre sua função social – ou seja, que seja socialmente útil – é digna de tutela constitucional (Sarlet, 2003).

Sob outra perspectiva, tem-se argumentado com sensibilidade acerca de uma concepção de propriedade vinculada às exigências de uma vida digna, ou seja, uma propriedade protegida na medida em que cumpre uma função existencial, em oposição a um caráter meramente patrimonial. Esse enfoque nos remete à discussão sobre a fundamentalidade do direito de

¹⁰ A Resolução n.º 10/2018 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) estabelece diretrizes para a implementação de soluções que assegurem os direitos humanos em situações de conflitos fundiários coletivos, abrangendo tanto áreas rurais quanto urbanas. O documento enfatiza a importância de medidas preventivas e conciliatórias, visando a proteção das comunidades afetadas e a mitigação de confrontos, promovendo a mediação e o diálogo entre as partes envolvidas. A resolução é um marco na institucionalização de práticas de resolução de conflitos de posse, em conformidade com os princípios dos direitos humanos (Brasil, 2018).

propriedade, que, quando analisado sob uma perspectiva estritamente patrimonial, pode ser interpretado, como alguns sugerem, como um direito fundamental apenas em sentido formal (Sarlet, 2003).

De fato, o direito à propriedade é um direito fundamental consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos que, em seu artigo 17, assegura que "todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade".

No ordenamento jurídico brasileiro, esse direito está protegido pelo artigo 5º, inciso XXII, da Constituição Federal de 1988, que confere ao titular o direito ao uso, gozo e disposição de bens. Contudo, a propriedade no Brasil não é concebida como um direito absoluto, uma vez que está subordinada à função social, conforme disposto no artigo 5º, inciso XXIII, e detalhada no artigo 186, que estabelece critérios específicos para o cumprimento desse princípio.

Quanto à legislação infraconstitucional, no âmbito urbano, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição, estabelecendo instrumentos como o IPTU progressivo, a desapropriação e a concessão de uso especial para fins de moradia. No meio rural, o artigo 186 da Constituição detalha os requisitos para que a propriedade rural cumpra sua função social, como a exploração econômica racional, a preservação do meio ambiente e o atendimento às normas trabalhistas.

No que tange o conceito constitucional de propriedade, Celso Bastos explica que:

O conceito constitucional de propriedade é mais lato do que aquele de que se serve o direito privado. É que do ponto de vista da Lei Maior tornou-se necessário estender a mesma proteção, que, no início, só se conferia à relação do homem com as coisas, à titularidade da exploração de inventos e criações artísticas de obras literárias e até mesmo a direitos em geral que hoje não o são à medida que haja uma devida indenização de sua expressão econômica (Bastos, 1989, p. 118-119).

Já Mendes e Branco (2023) argumentam que não há como sustentar a existência de um conceito constitucional fixo ou estático de propriedade. Pelo contrário, afirmam que são legítimas tanto as redefinições que ampliem o conteúdo desse direito quanto a imposição de limites destinados a garantir o cumprimento de sua função social. Essa perspectiva decorre da compreensão de que, ainda que o conceito constitucional de propriedade não seja inteiramente aberto, ele deve necessariamente assumir um caráter dinâmico, capaz de se adaptar às mudanças sociais e jurídicas impostas pela evolução da sociedade.

Nota-se que, no contexto agrário, o direito à moradia e o direito à propriedade - não raramente - entram em colisão. Nesse sentido, Sarlet (2003) leciona que:

[...] mesmo onde se cuida de uma relação onde podem estar em causa direitos fundamentais de titulares diversos, circunstancialmente em rota de colisão, impõe-se a difícil tarefa de, considerando o dever de proteção de todos os direitos fundamentais de todas as pessoas, analisar a viabilidade de uma restrição, que, em qualquer caso, deverá observar, no âmbito de uma necessária interpretação tópico-sistemática, entre outros aspectos, a preservação do núcleo essencial de cada direito e os critérios impostos pelo princípio da proporcionalidade, que, por sua vez, sempre acaba por implicar uma ponderação de bens ou interesses. Em síntese, também aqui não há como fugir de uma hierarquização dos valores em pauta, tarefa no contexto da qual o princípio da dignidade da pessoa humana assume particular relevância como critério de solução, privilegiando-se – na esteira da oportuna lição de Juarez Freitas – a opção (e, portanto, também a interpretação) mais favorável à dignidade da pessoa.

Essa dinâmica evidencia o desafio de equilibrar interesses individuais e coletivos em um cenário profundamente influenciado por desigualdades históricas e pela persistente concentração fundiária. Com isso, instrumentos jurídicos e administrativos são fundamentais para operacionalizar a função social da propriedade e mitigar os conflitos fundiários. No meio urbano, o Estatuto da Cidade prevê a usucapião especial urbano, que permite a aquisição da propriedade por pessoas que ocupam terrenos de forma pacífica e ininterrupta por cinco anos, desde que o imóvel atenda à sua função social. Além disso, a concessão de uso especial para fins de moradia possibilita a regularização de ocupações em áreas públicas, assegurando a permanência de comunidades vulneráveis.

No campo, a reforma agrária e a desapropriação de terras improdutivas são instrumentos consagrados para promover a justiça social. O Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964) estabelece que as propriedades rurais devem ser utilizadas de forma produtiva e sustentável, garantindo a redistribuição de terras em benefício de trabalhadores rurais sem terra. Essas medidas são complementadas por programas de regularização fundiária, como os previstos na Lei nº 13.465/2017, que buscam formalizar a posse de terras ocupadas por populações vulneráveis, promovendo segurança jurídica e inclusão social.

Além dos instrumentos normativos, a mediação de conflitos é um mecanismo essencial para equilibrar os direitos em disputa. Comissões de Soluções Fundiárias, como a criada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por meio da Resolução nº 510/2023, desempenham um papel crucial ao articular esforços entre o Poder Judiciário, órgãos governamentais e a sociedade civil. Essas comissões promovem diálogos entre as partes envolvidas, facilitam acordos e orientam decisões judiciais, contribuindo para a pacificação de conflitos e a construção de soluções que respeitem tanto o direito à moradia quanto o direito à propriedade.

A harmonização desses direitos exige, igualmente, a implementação de políticas públicas abrangentes que enfrentem as causas estruturais dos conflitos fundiários.

Investimentos em habitação popular, infraestrutura urbana e rural, bem como em programas de assistência social, são essenciais para reduzir a desigualdade e garantir o acesso a uma moradia digna. Além disso, medidas que desestimulem a especulação imobiliária e incentivem o uso produtivo das terras são indispensáveis para assegurar que a propriedade cumpra sua função social e atenda aos interesses da coletividade.

Dessa forma, o direito à moradia e o direito à propriedade, embora frequentemente em tensão, não são incompatíveis. Ao contrário, podem ser harmonizados por meio de uma interpretação constitucional que priorize a dignidade humana e a solidariedade social. A função social da propriedade, somada a instrumentos jurídicos, administrativos e políticas públicas eficazes, constitui o eixo central para equilibrar esses direitos, assegurando que ambos contribuam para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

3.3 O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E A POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL

Antes de iniciar uma análise detalhada sobre a Comissão de Soluções Fundiárias, reputa-se essencial apresentar - ainda que de forma sucinta - a definição e as principais características do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), bem como sua relação com a institucionalização da Política Judiciária Nacional no contexto brasileiro.

O CNJ, criado pela Emenda Constitucional nº 45 de 8 de dezembro de 2004, desempenha uma função estratégica na administração e supervisão do Poder Judiciário brasileiro. Suas atribuições incluem o controle administrativo, financeiro e disciplinar dos tribunais, com exceção do Supremo Tribunal Federal. Além dessas funções, o referido Conselho tem se destacado pela promoção de políticas públicas voltadas à modernização e à eficiência do Judiciário, contribuindo para o aprimoramento do acesso à Justiça e da gestão processual (CNJ, 2022).

Uma das iniciativas mais relevantes desenvolvidas pelo CNJ é a Política Judiciária Nacional, instituída pela Resolução nº 125/2010. Essa política foi concebida com o objetivo de fomentar o uso de métodos consensuais de solução de conflitos, como a conciliação e a mediação. Quanto à relevância da institucionalização da autocomposição no Poder Judiciário, Câmara (2010, p. 9-10) afirma trata-se de:

[...] um momento em que o processualista dedica seus esforços no sentido de descobrir meios de melhorar o exercício da prestação jurisdicional, tomando tal prestação mais segura e, na medida do possível, mais célere, tentando aproximar a tutela jurisdicional, o mais possível, do que possa ser chamado de justiça. O processo deixa de ser visto

como mero instrumento de atuação do direito material e passa a ser encarado como um instrumento de que se serve o Estado a fim de alcançar seus escopos sociais, jurídicos e políticos. Além disso, passa-se a privilegiar o consumidor do serviço prestado pelo Estado, quando do exercício da função jurisdicional, buscando-se meios de administração da justiça que sejam capazes de assegurar ao titular de uma posição jurídica de vantagem uma tutela jurisdicional adequada e efetiva (CÂMARA, 2010, p. 9-10).

Certamente, ao definir diretrizes para a adequada resolução das disputas, busca-se fomentar um ambiente de diálogo entre as partes, reduzindo a litigiosidade e promovendo a pacificação social de forma mais eficaz. Essa iniciativa está em consonância com uma concepção de Justiça que valoriza não apenas a eficiência, mas também a cooperação e o protagonismo dos envolvidos (CNJ, 2022).

No âmbito dos conflitos fundiários, a Política Judiciária Nacional apresenta especificidades que merecem destaque. Isso porque, esses conflitos - que frequentemente envolvem disputas por posse, propriedade e regularização de terras - são marcados por sua complexidade e impacto social. Além disso, muitos desses litígios abrangem direitos de comunidades tradicionais, questões ambientais e interesses econômicos, exigindo uma abordagem que vá além das soluções exclusivamente judiciais.

Os métodos consensuais¹¹ previstos pela política, como a conciliação e a mediação¹², oferecem alternativas mais flexíveis e adaptáveis para o tratamento de disputas fundiárias. A conciliação, por exemplo, permite ao conciliador sugerir soluções para casos onde não há vínculo entre as partes. Já a mediação, mais adequada para relações continuadas, visa restabelecer o diálogo entre os envolvidos, promovendo uma solução construída de forma conjunta e orientada pelas especificidades de cada caso.

Inclusive, um recente estudo realizado pela Clínica de Mediação de Harvard apontou que quase 80% de um universo de 600 magistrados brasileiros participantes da pesquisa acreditam que a mediação é uma ferramenta útil e necessária para a solução de conflitos, sendo que 66% deles afirmaram já fazer uso da técnica (CNJ, 2024, online).

A Resolução nº 125/2010 do CNJ também enfatiza a importância de uma mudança

¹¹ Segundo Schactae e Serafim (2022, p.62), os métodos consensuais de solução de conflitos, também conhecidos como métodos autocompositivos, ou simplesmente autocomposição, distinguem-se por proporcionar a resolução de conflitos por meio de acordos construídos entre as próprias partes envolvidas, sem a imposição de uma decisão por terceiro.

¹² Embora possuam semelhanças, os institutos da conciliação e da mediação apresentam diferenças práticas importantes, conforme previsto no artigo 165 do Código de Processo Civil de 2015. De acordo com o referido dispositivo legal, o conciliador atua preferencialmente em situações nas quais não existe vínculo prévio entre as partes, estando autorizado a sugerir soluções para o conflito. Por outro lado, o mediador intervém em casos nos quais há uma relação contínua entre as partes, com o objetivo de restabelecer o diálogo e possibilitar que elas próprias identifiquem e proponham soluções adequadas para a controvérsia (Brasil, 2015).

cultural no tratamento de litígios. Nos casos de conflitos fundiários, tal mudança é ainda mais relevante, dado o histórico de desigualdades e tensões que caracteriza essas disputas. Ao promover o diálogo e a cooperação, os métodos consensuais contribuem para a construção de soluções que considerem os aspectos jurídicos, sociais e econômicos em jogo, ampliando as possibilidades de resolução sustentável.

Nesse contexto, importa ressaltar que o artigo 3º, §3º do Código de Processo Civil de 2015 prevê a necessidade de estimular tais métodos, ao dispor que “a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial” (Brasil, 2015).

Por fim, a Política Judiciária Nacional estabelece um modelo que busca integrar métodos tradicionais e consensuais de resolução de conflitos, especialmente em contextos de maior complexidade, como os conflitos fundiários. Sua implementação demonstra o potencial do diálogo e da autocomposição na promoção de soluções eficazes e na ampliação do acesso à Justiça. Esses esforços contribuem para a qualificação do sistema judicial e para a construção de uma Justiça mais próxima das demandas reais da sociedade.

4 A ADPF 828/DF E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS COMISSÕES DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS: UMA ANÁLISE NO ESTADO DE GOIÁS

A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828/DF representa um marco paradigmático na proteção dos direitos fundamentais à moradia digna e à dignidade da pessoa humana no contexto brasileiro, especialmente diante do cenário excepcional imposto pela pandemia da Covid-19.

As desigualdades estruturais no acesso à terra e à habitação, associada à necessidade de isolamento social para contenção do vírus, impôs ao Poder Judiciário o desafio de harmonizar os princípios constitucionais da função social da propriedade, do direito à moradia e da proteção à dignidade humana.

A presente seção destina-se a analisar, de forma crítica e sistemática, a gênese, os principais desdobramentos e as implicações jurídicas e sociais da ação constitucional, bem como sua contribuição para o aprimoramento das políticas públicas voltadas à mediação e resolução de litígios fundiários no Brasil.

4.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO DA ADPF 828/DF

A histórica e persistente carência de acesso à terra e à moradia digna no Brasil configura um dos problemas mais graves e estruturais da sociedade, resultado de práticas oligárquicas que perpetuaram a concentração fundiária nas mãos de uma elite restrita, em detrimento de amplas parcelas da população. Essa questão, crônica em sua essência, ganhou ainda mais relevância durante a pandemia da Covid-19, período marcado pelo aumento expressivo de despejos forçados, que agravaram a vulnerabilidade de populações já marginalizadas (Martins, 2010; Dantas Filho, 2023).

Ribeiro (2022) destaca que a pandemia, aliada à intensificação da crise econômica, exacerbou as condições habitacionais precárias, já debilitadas pela ausência de políticas públicas consistentes nos anos anteriores. Nesse cenário de múltiplas crises – sanitária, econômica e social –, as desigualdades atingiram com maior gravidade as populações de baixa renda, evidenciando a insuficiência de ações governamentais voltadas à garantia de direitos fundamentais, como renda, alimentação e moradia. A falta de medidas emergenciais eficazes levou inúmeras famílias à incapacidade de arcar com os custos de aluguel, fomentando novas ocupações urbanas e intensificando os despejos forçados.

A Campanha Despejo Zero, criada em junho de 2020, documentou que, entre março de 2020 e outubro de 2021, mais de 21.650 famílias foram removidas em despejos coletivos, enquanto 123.153 famílias enfrentavam o risco iminente de remoção. Esses números representaram um aumento de 654% nas ameaças de despejo e 340% no número de famílias efetivamente desalojadas. Parte significativa dessas remoções foi motivada por decisões judiciais que desconsideraram o cenário de crise sanitária e social, enquanto outras ocorreram de forma administrativa, sem garantir o direito à defesa às famílias afetadas.

Para Ribeiro (2022), a precarização habitacional não se limitou a ocupações recentes. Comunidades consolidadas há décadas também foram alvo de despejos, muitas vezes em contrariedade às orientações nacionais e internacionais que recomendavam a manutenção das famílias em suas residências durante a pandemia. Esses despejos, individuais e coletivos, agravaram o contexto de calamidade social e sanitária, mesmo nos períodos de maior contágio e mortalidade.

Diversos órgãos e instituições manifestaram-se contra os despejos durante a pandemia, tais como o Conselho Nacional de Direitos Humanos, a Rede Nacional de Conselhos de Direitos Humanos, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, Defensorias Públicas e entidades da sociedade civil, como o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU) e o Instituto de

Arquitetos do Brasil (IAB). Além disso, organismos internacionais, como a Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, emitiram alertas sobre os impactos sociais e sanitários das remoções (Ribeiro, 2022).

Apesar dessas mobilizações, o avanço de medidas concretas foi limitado. O Projeto de Lei nº 827/2020, conhecido como “PL Despejo Zero”, que previa uma moratória nacional, não obteve progresso significativo em 2020, mesmo sob regime de urgência. Ribeiro (2022) aponta que a postura do Executivo Federal, marcada por negacionismo, priorizou a defesa do direito de propriedade em detrimento da proteção da dignidade humana no contexto da pandemia.

Algumas iniciativas temporárias, como o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das Relações Jurídicas de Direito Privado (RJET), proposto pela Lei nº 14.010/2020, buscaram suspender despejos por inadimplência de aluguel. Entretanto, essa medida foi vetada pelo Executivo e restabelecida apenas após sua derrubada pelo Congresso Nacional, evidenciando a resistência governamental às ações de proteção social (Ribeiro, 2022).

Em fevereiro de 2021, o CNJ aprovou a Recomendação nº 90/2021, orientando o Poder Judiciário a adotar cautela na emissão de ordens de despejo durante a pandemia, especialmente nos casos que envolvessem populações vulneráveis, nos seguintes termos:

Art. 1º Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário que, enquanto perdurar a situação de pandemia de Covid-19, avaliem com especial cautela o deferimento de tutela de urgência que tenha por objeto desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, sobretudo nas hipóteses que envolverem pessoas em estado de vulnerabilidade social e econômica.

Parágrafo único. A avaliação a que se refere o caput poderá considerar, dentre outros aspectos, o grau de acesso da população afetada às vacinas ou a tratamentos disponíveis para o enfrentamento da Covid-19.

Art. 2º Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário que, antes de decidir pela expedição de mandado de desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais, verifiquem se estão atendidas as diretrizes estabelecidas na Resolução no 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Ocorre que, embora fundamentada na Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos e revestida de grande relevância, Ribeiro (2022) explica que a recomendação não possui força vinculante, o que possibilitou a continuidade de remoções judiciais e administrativas, mesmo diante do contexto emergencial.

Nesse contexto, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou, em 14 de abril de 2021, no Supremo Tribunal Federal (STF), a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828/DF. A ação tinha como objetivo suspender despejos, desocupações e remoções forçadas, tanto judiciais quanto administrativas, em disputas

fundiárias, visando à proteção do direito fundamental à moradia em um período de extrema vulnerabilidade social.

Na peça inicial, o Partido argumentou que inúmeras famílias brasileiras estavam sendo desalojadas durante o período mais crítico da pandemia, frequentemente sem notificação prévia ou oportunidade de defesa administrativa e judicial, situação que, segundo a peça, configurava um "total desrespeito à condição humana e aos direitos de saúde e moradia" (Brasil, STF, 2023). Diante dessa conjuntura, foram formulados pedidos cautelares¹³, incluindo a suspensão da expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais que determinassem remoções, desocupações, reintegrações de posse ou despejos, enquanto perdurasse os impactos da crise sanitária da Covid-19 sobre a população brasileira

Em decisão monocrática proferida em 7 de junho de 2021, o Ministro Luís Roberto Barroso, relator do caso, deferiu parcialmente os pedidos cautelares, determinando a suspensão temporária, por seis meses, de despejos e remoções coletivas. A determinação incluiu a interrupção de ações judiciais e administrativas que resultassem em desocupações forçadas ou reintegrações de posse de imóveis ocupados por populações vulneráveis até 20 de março de 2020, marco temporal estabelecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020, que declarou o estado de calamidade pública. A medida buscava resguardar pessoas em situação de vulnerabilidade, prevenindo que fossem desabrigadas ou tivessem interrompida a utilização de áreas destinadas à moradia ou à produção familiar durante a emergência sanitária (Brasil, 2023).

Quanto às ocupações posteriores a 20 de março de 2020, foi facultado ao Poder Público adotar medidas preventivas para impedir sua consolidação, desde que fossem oferecidas alternativas habitacionais adequadas aos ocupantes. Além disso, foi suspensa, no mesmo período, a possibilidade de despejo liminar sem oitiva da parte contrária em locações residenciais envolvendo locatários vulneráveis, resguardando-se, porém, a continuidade das ações de despejo por inadimplência, desde que respeitados o contraditório e o devido processo legal (Brasil, 2023).

A relevância do tema também se manifestou no âmbito legislativo, com a promulgação da Lei nº 14.216/2021, em 7 de outubro de 2021, que instituiu medidas excepcionais diante da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin). Dentre as disposições da

¹³ Para tanto, foram apresentados pelo PSOL – em síntese – os seguintes fundamentos: 1. A garantia do direito à saúde e à moradia, especialmente em tempos de crise sanitária, deve prevalecer como forma de proteção à dignidade humana; 2. A realização de remoções forçadas nesse contexto agravaria ainda mais a vulnerabilidade social e sanitária das populações atingidas e; 3. A manutenção das famílias em suas residências era essencial para mitigar os impactos da pandemia, reduzindo o risco de contágio e assegurando condições mínimas de sobrevivência digna (Brasil, STF, 2021).

norma, destacou-se a suspensão, até 31 de dezembro de 2021, de ordens judiciais, extrajudiciais ou administrativas que resultassem em desocupações ou remoções forçadas em imóveis urbanos, sejam públicos ou privados (Brasil, 2021).

Embora a lei tenha inicialmente se restringido a áreas urbanas, um pedido incidental na ADPF nº 828/DF levou à extensão das medidas para áreas rurais. A suspensão das desocupações foi prorrogada sucessivamente: até 31 de março de 2022, depois até 30 de junho de 2022 e, por fim, até 31 de outubro de 2022. Nota-se que essas reiteradas decisões judiciais reforçaram as teses defendidas pela Campanha Despejo Zero, que articularam o direito à vida e à saúde com a garantia da moradia e a proteção dos grupos mais vulneráveis, destacando a necessidade de priorizar esses direitos fundamentais durante a crise gerada pela pandemia da Covid-19.

Em 31 de outubro de 2022, ao analisar o quarto pedido de medida cautelar incidental, no qual os autores da citada ação postularam a extensão do prazo da medida cautelar anteriormente deferida, o ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal – STF, relator da ADPF 828, deferiu parcialmente a tutela provisória incidental para determinar a adoção de um regime de transição para a retomada da execução de decisões suspensas na presente ação, cuja decisão transcreve-se a seguir:

[...] 31. Ante o exposto, defiro parcialmente o pedido de medida cautelar incidental para determinar a adoção de um regime de transição para a retomada da execução de decisões suspensas na presente ação, nos seguintes termos: (a) Determino que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais instalem, imediatamente, comissões de conflitos fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e, principalmente nesse primeiro momento, elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada; (b) Determino a realização de inspeções judiciais e de audiências de mediação pelas comissões de conflitos fundiários, como etapa prévia e necessária às ordens de desocupação coletiva, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos. As audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nos locais em que esta estiver estruturada, bem como, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde se situe a área litígio, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021. (c) Determino que as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis (i) sejam realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) sejam antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantam o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotem outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. 32. Autorizo, por fim, a imediata retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo (Lei nº 8.245/1991, art. 59, § 1º, I, II, V, VII, VIII e IX). 33. Determino a intimação da União, do Distrito Federal e dos Estados da Federação, assim como da Presidência dos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, para ciência e imediato cumprimento da decisão. Intimem-se também o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional de Direitos Humanos, para ciência. 34. Solicite-se à Presidência a convocação de sessão extraordinária do Plenário Virtual para referendo da presente decisão (Brasil, STF, 2022).

Nota-se que, em novembro de 2022, o Plenário do STF referendou a decisão acima transcrita, que instituiu um regime de transição para a retomada das ordens suspensas pela ADPF nº 828/DF, diante da “alteração do cenário epidemiológico no Brasil e arrefecimento dos efeitos da pandemia, notadamente com (i) a redução do número de casos diários e de mortes pela doença, (ii) o aumento exponencial da cobertura vacinal no país e (iii) a flexibilização das medidas de distanciamento físico e de uso de máscaras faciais” (Brasil, STF, 2022).

Dentre as iniciativas determinadas, destaca-se a criação da então Comissão de Conflitos Fundiários (CCF)¹⁴ pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, a fim de oferecer suporte técnico e operacional aos magistrados, com o fim de:

[...] mediar conflitos fundiários de natureza coletiva, rurais ou urbanos, de modo a evitar o uso da força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse ou de despejo e (r)estabelecer o diálogo entre as partes. As comissões poderão atuar em qualquer fase do litígio, inclusive antes da instauração do processo judicial ou após o seu trânsito em julgado, para minimizar os efeitos traumáticos das desocupações, notadamente no que diz respeito às pessoas de vulnerabilidade social reconhecida (Brasil, STF, 2022).

Na decisão o relator estabeleceu, igualmente, a obrigatoriedade de as CCFs realizarem inspeções judiciais e promoverem audiências de mediação como etapas prévias e indispensáveis à execução de ordens de desocupação coletiva, inclusive nos casos em que os mandados já tenham sido expedidos. Previu, ainda, a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública nas audiências e, sempre que aplicável a inclusão de órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em que a área do litígio estiver localizada, em conformidade com o art. 565 do Código de Processo Civil e o art. 2º, § 4º, da Lei nº 14.216/2021.

Além da determinação de instalação imediata das comissões, o regime de transição especificado pela quarta decisão liminar da referida ADPF estabeleceu a observância do devido processo legal na retomada de ações administrativas que pudessem culminar em remoções coletivas de pessoas em situação de vulnerabilidade social, nos seguintes termos:

As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis só poderão ser retomadas após a observância do devido processo legal. O Poder Público deve (a) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas; (b) conceder prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (c) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade

14 Nos termos da Resolução nº 510, de 26 de junho de 2023, do Conselho Nacional de Justiça, que estabelece diretrizes para a criação da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, houve uma alteração na nomenclatura da Comissão. A referida Resolução determinou que a designação "Comissão de Conflitos Fundiários" fosse substituída por "Comissão de Soluções Fundiárias", alinhando-se à perspectiva de promoção de soluções consensuais e pacíficas para as disputas no âmbito fundiário.

social para abrigos públicos ou outro local com condições dignas ou, ainda, adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. Além disso, tanto quanto possível, deverão orientar-se pela Resolução nº 90/2021 do Conselho Nacional de Justiça.

Ressalta-se que, na ocasião, foi enfatizada a importância de garantir um prazo mínimo razoável para a desocupação voluntária das áreas, além de assegurar o encaminhamento das pessoas desabrigadas para abrigos públicos ou outras soluções eficazes que preservem o direito à moradia. Ainda, ficou estabelecida a vedação expressa da separação de membros de uma mesma família, visando à proteção da unidade familiar (Brasil, 2022).

Posteriormente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) regulamentou, por meio da Resolução nº 510, de 26 de junho de 2023, a criação da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, no âmbito do próprio CNJ e dos Tribunais. Essa normativa estabeleceu diretrizes para a realização de visitas técnicas às áreas objeto de litígios possessórios, bem como protocolos específicos para o tratamento de ações relacionadas a despejos e reintegrações de posse em imóveis destinados à moradia coletiva ou situados em áreas produtivas ocupadas por populações vulneráveis (CNJ, 2023).

Ao estabelecer o prazo de 30 (trinta) dias para que os Tribunais constituam Comissão Regional de Soluções Fundiárias, a referida Resolução previu as seguintes atribuições:

I – estabelecer diretrizes para o cumprimento de mandados de reintegração de posse coletivos; II – executar outras ações que tenham por finalidade a busca consensual de soluções para os conflitos fundiários coletivos ou, na sua impossibilidade, que auxiliem na garantia dos direitos fundamentais das partes envolvidas em caso de reintegração de posse; III – mapear os conflitos fundiários de natureza coletiva sob a sua jurisdição; IV – interagir permanentemente com as Comissões de mesma natureza instituídas no âmbito de outros Poderes, bem como com órgãos e instituições, a exemplo da Ordem dos Advogados do Brasil, Ministério Público, Defensoria Pública, União, Governo do Estado, Municípios, Câmara de Vereadores, Assembleias Legislativas, Incra, movimentos sociais, associações de moradores, universidades e outros; V – atuar na interlocução com o juízo no qual tramita eventual ação judicial, com os Centros Judiciários de Solução de Conflitos (Cejusc) e Centros de Justiça Restaurativa, sobretudo por meio da participação de audiências de mediação e conciliação agendadas no âmbito de processo judicial em trâmite no primeiro ou segundo grau de jurisdição; VI – realizar visitas técnicas nas áreas objeto de conflitos fundiários coletivos, elaborando o respectivo relatório, enviando-o ao juízo de origem para juntada aos autos; VII – agendar e conduzir reuniões e audiências entre as partes e demais interessados, elaborando a respectiva ata; VIII – emitir notas técnicas recomendando a uniformização de fluxos e procedimentos administrativos, além de outras orientações; e IX – elaborar seu próprio regimento interno.

No que se refere à expedição de mandados de reintegração de posse em ações possessórias coletivas, a Resolução estabelece como requisito a realização prévia de audiência pública ou reunião preparatória. O objetivo desse procedimento é a formulação de um plano de ação e de um cronograma para a desocupação da área, assegurando a participação de múltiplos

atores relevantes, tais como os ocupantes, seus representantes legais, o Ministério Público, a Defensoria Pública, órgãos de assistência social e, eventualmente, movimentos sociais ou associações de moradores que prestem suporte aos envolvidos. Além disso, exige-se a presença do Oficial de Justiça responsável pela execução da ordem, visando a uma articulação eficaz e coordenada entre os participantes (Brasil, 2023).

Resta previsto, ainda, que os planos de ação que visem ao cumprimento pacífico das ordens de desocupação ou à implementação de medidas alternativas à remoção considerem, obrigatoriamente, as condições de vulnerabilidade social dos afetados. Esses planos devem ainda levar em conta as políticas públicas habitacionais existentes, sejam de caráter permanente ou provisório, assegurando que as famílias removidas sejam incluídas, sempre que possível, em programas de assistência social, promovendo assim uma abordagem humanitária e integrada à solução do conflito (Brasil, 2023).

Para mais, a Resolução CNJ n.º 510/2023, em seu artigo 4º, inciso IV, ressaltou a importância da colaboração entre as Comissões de Soluções Fundiárias e diversas instituições, como universidades, movimentos sociais e órgãos públicos, na busca por soluções pacíficas para os conflitos fundiários. A inclusão das universidades, em particular, reforça o papel estratégico dessas entidades no fomento ao conhecimento técnico e na consolidação de parcerias para o desenvolvimento de estratégias de mediação que sejam sensíveis às necessidades específicas dos envolvidos.

A partir dessa regulamentação, as Comissões começaram a ser implementadas em todo o território nacional, com o objetivo de assegurar que a retomada das reintegrações de posse fosse conduzida de maneira criteriosa, responsável e, sobretudo, com a garantia do pleno exercício dos direitos fundamentais das partes envolvidas.

4.2 A COMISSÃO DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS DO ESTADO DE GOIÁS (CSF/TJGO): ESTRUTURA, COMPETÊNCIAS E FINALIDADES

Em cumprimento à medida cautelar incidental proferida na ADPF 828/DF, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás instituiu, em 2022, a Comissão de Soluções Fundiárias do Estado de Goiás (CSF/TJGO), por meio do Decreto Judiciário n.º 2.811/2022, posteriormente revogado pelo Decreto Judiciário n.º 580/2023 e convalidado pelo Decreto Judiciário n.º 3.137/2023.

De acordo com o artigo 1º de seu Regimento Interno, a CSF/TJGO tem por finalidade – sem prejuízo de outras necessárias ao cumprimento dos seus objetivos – “atuar como estrutura de apoio à solução pacífica das ações possessórias e petitorias coletivas, buscar a promoção da

paz social com efetividade, celeridade e economia do dinheiro público” (Goiás, 2023).

Conforme o artigo 3.º do Regimento Interno da CSF/TJGO, a Comissão desempenha diversas atribuições, entre as quais destacam-se: o estabelecimento de diretrizes para a execução de mandados de reintegração de posse coletivos; a implementação de ações voltadas à busca de soluções consensuais para questões fundiárias coletivas ou, na impossibilidade de consenso, a garantia dos direitos fundamentais das partes envolvidas em situações de reintegração de posse; além do mapeamento das disputas fundiárias coletivas sob sua jurisdição e do monitoramento dos resultados obtidos em suas intervenções (Goiás, 2023).

Importante mencionar que é assegurado ao Ministério Público, à Defensoria Pública, às partes envolvidas ou a qualquer interessado solicitar a intervenção da Comissão, nos termos do art. 4º, §§ 1º e 2º, da Resolução nº 510, de 26 de junho de 2023, do Conselho Nacional de Justiça.

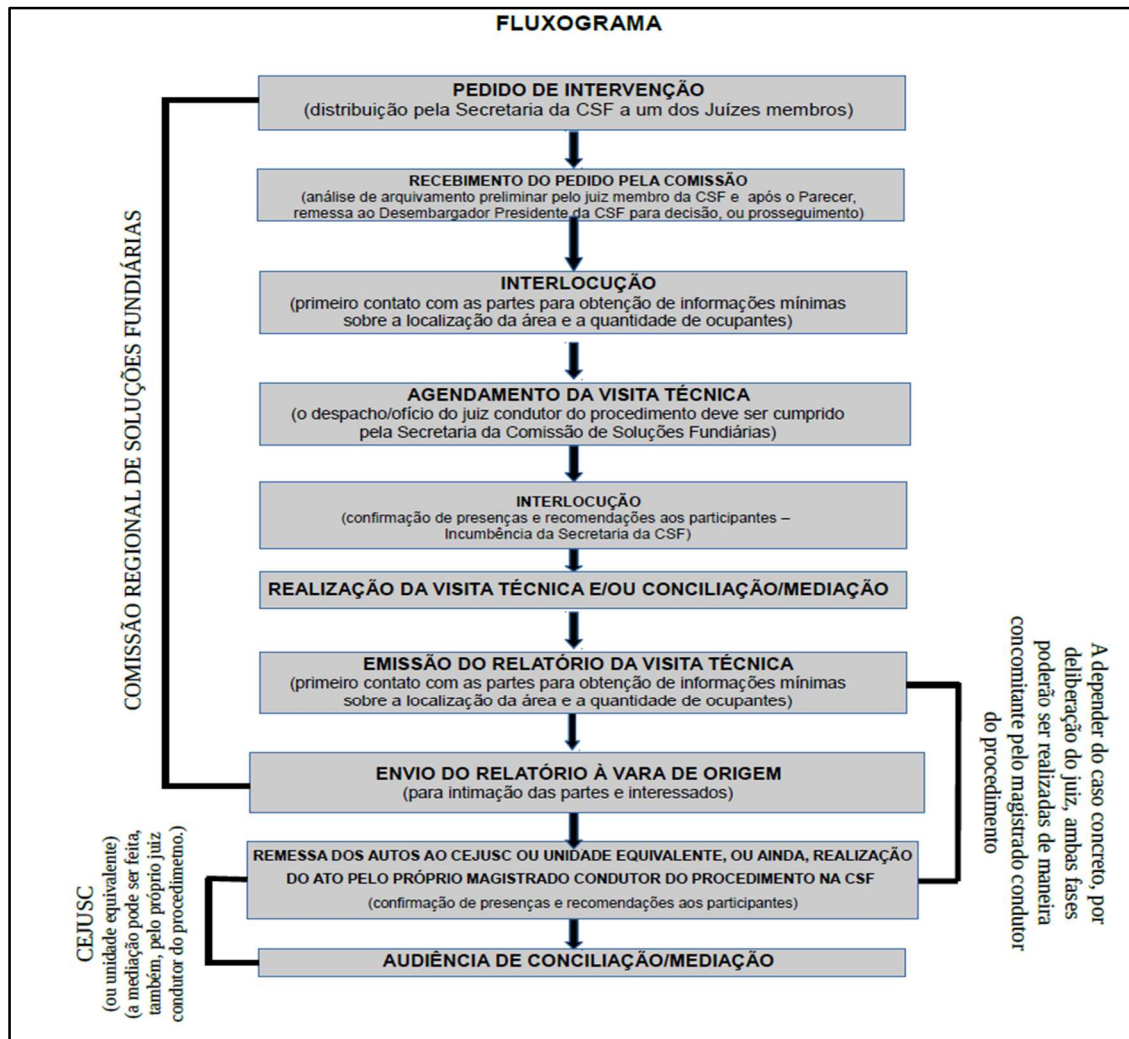
Quanto ao processamento dos expedientes, ressalta-se que as solicitações de atuação relacionadas a processos judiciais em tramitação no primeiro ou segundo grau no âmbito do TJGO devem, obrigatoriamente, ser submetidos à Comissão de Soluções Fundiárias por meio de remessa eletrônica realizada no sistema eletrônico Proad, sendo vedada sua tramitação por qualquer outro meio, seja físico ou eletrônico. No caso de solicitações oriundas de pessoas ou órgãos externos, estas deverão ser enviadas ao endereço eletrônico oficial da Comissão (csftjgo@tjgo.jus.br), para posterior atuação no Proad (Goiás, 2023).

Dentre as principais atividades¹⁵ realizadas pela CSF/TJGO, sobressaem-se a realização de reuniões preliminares, visitas técnicas nas áreas envolvidas e audiências de mediação, com ampla articulação entre as partes interessadas, entes públicos e movimentos sociais, assegurando um espaço de diálogo cooperativo e eficiente, conforme se depreende da Figura 4.

Com efeito, observa-se do fluxograma extraído do Regimento Interno da Comissão que, após a formalização de procedimento junto à CSF/TJGO, realizam-se reuniões preliminares com o objetivo de iniciar o diálogo com as partes envolvidas e examinar os aspectos legais, sociais, econômicos e ambientais que influenciam a posse e o uso da área em questão. Nessa etapa inicial, são discutidas e planejadas as estratégias necessárias para enfrentar os desafios identificados, bem como estabelecido um cronograma para a execução das próximas ações, incluindo as visitas técnicas.

¹⁵ De acordo com o art. 8º da Resolução CNJ 510/2023, as Comissões Regionais de Soluções Fundiárias devem participar “da mediação e conciliação dos conflitos, devendo realizar visitas técnicas, propor planos de ação para a sua resolução, para o cumprimento pacífico das ordens de desocupação ou medidas alternativas à remoção das famílias” (Brasil, 2023).

Figura 4 - Fluxograma dos procedimentos administrativos realizados pela CSF/TJGO



Fonte: Anexo I do Regimento Interno da CSF/TJGO (2023).

Ainda quanto aos procedimentos, ressalta-se que as visitas técnicas consistem em inspeções *in loco* para a coleta de dados detalhados sobre a realidade de área em litígio¹⁶. Nessas visitas, os membros da CSF/TJGO, sua equipe administrativa e demais interessados avaliam – de forma mais aprofundada – as condições físicas, jurídicas e sociais da ocupação, de modo a identificar os problemas e necessidades específicas para a solução do conflito fundiário.

Já as audiências de mediação¹⁷ conduzidas pela CSF/TJGO têm por finalidade oportunizar às partes a exposição de suas preocupações e perspectivas, o que favorece um

¹⁶ O §1º do artigo 10 da Resolução CNJ 510/2023 prevê que, antes da realização da visita, a Comissão Regional deve em contato com a parte autora, os ocupantes da área, suas lideranças ou eventuais movimentos sociais que os representem ou os apoiem, com o fim de informar sobre a finalidade e o roteiro da visita, buscando criar um ambiente favorável ao diálogo e à construção de soluções consensuais.

¹⁷ As audiências de mediação ou conciliação podem ser designadas de ofício ou mediante a provocação de qualquer interessado, em qualquer fase do processo, atuando como conciliador ou mediador – de preferências – o juiz que conduziu a visita técnica. Na impossibilidade, deve ser chamado a participar do ato outro membro da Comissão

ambiente de cooperação para a construção de soluções justas e equitativas, que atendam aos interesses de todos os envolvidos.

Destaca-se que a atuação da Comissão não se limita a etapas específicas do litígio, podendo ser exercida em qualquer fase, incluindo o momento pré-processual, isto é, antes mesmo da propositura da ação judicial. Além disso, sua intervenção também é possível após o trânsito em julgado de decisões que determinam medidas como o despejo ou a reintegração de posse (Goiás, 2023).

Importante mencionar que a CSF/TJGO é composta, atualmente, por 13 (treze) magistrados, sob a presidência de 1 (um) Desembargador e - desde sua criação - já atuou em 128 procedimentos administrativos, distribuídos em 52 municípios do estado, promoveu 127 reuniões, 56 visitas técnicas e 50 audiências de mediação¹⁸.

Dentre os casos já encerrados, a título exemplificativo, destaca-se o da Ocupação Bom Jesus, localizada no município de Itaberaí, primeira solução pacífica de conflitos fundiários alcançada pela CSF/TJGO. Segundo informações extraídas do procedimento administrativo n.º 202301000378114, a ocupação existia há cerca de uma década e abrigava mais de 161 famílias e cerca de 500 pessoas.

Após a realização de procedimentos pela CSF/TJGO, dentre eles reuniões e visita técnica, foi firmado, em 12 de abril de 2024, termo de acordo entre as partes envolvidas, em que ficou estabelecido a desapropriação dos imóveis em litígio e da indenização da parte autora, através de uma compensação tributária - relativa a débitos fiscais de IPTU - e uma quantia em dinheiro. No termo ainda ficou prevista a responsabilidade do município em efetuar a pavimentação asfáltica das ruas onde ocorrer a desapropriação, além de implantação de rede de água.

A solução alcançada no caso revela a importância da atuação articulada entre os diversos órgãos envolvidos na mediação de conflitos fundiários. A colaboração entre a Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO), o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Poder Executivo municipal foi, sem dúvida, fundamental na condução do procedimento, que foi pautado pelo diálogo e pela busca de equilíbrio entre os interesses das partes envolvidas¹⁹.

Regional, nos termos do art. 13, caput e §3º da Resolução CNJ 510/2023 (Brasil, 2023).

¹⁸Dados extraídos do Painel Power BI da CSF/TJGO. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiazZDZhNWl2MGQtNTYxMy00ZWZLTK4YzctODY1OTAzMjcwMjE1IiwidCI6IjJjNDQ3OGVILTcxNWItNGFjMC1hNjAwLWY4MWI2ZGM2M2JjZCJ9>. Acesso em 5 mar. 2025.

¹⁹Quanto à atuação da CSF/TJGO no caso em tela, destacou o juiz membro da CSF/TJGO e condutor do

4.3 ESTUDO DE CASO: ASSENTAMENTO DOM TOMÁS BALDUÍNO

O Assentamento²⁰ Dom Tomás Balduino, objeto do presente estudo, está localizado no Município de Formosa²¹, no estado de Goiás, e abriga cerca de 280 famílias. Estabelecido em 2015 como parte das políticas de reforma agrária, o assentamento tem enfrentado, desde sua criação, conflitos que desafiam sua sustentabilidade e a convivência pacífica.

A área supramencionada integra um conjunto de propriedades selecionadas para aquisição pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)²², incluindo as

procedimento, Dr. Eduardo Tavares dos Reis que: “Esse caso foi um dos primeiros que chegou à comissão. Era uma ocupação em uma área que era parte pública e parte privada. Conseguimos conciliar os interesses de todos, de modo que o município indenizou o proprietário da área privada e, assim, a adquiriu em favor dos ocupantes, e nos ajudou a promover a regularização fundiária desse espaço que era um alojamento”. Para o promotor de justiça do Ministério Público do Estado de Goiás, Márcio Lopes Toledo: “O acordo construído em Itaberaí, pela Comissão de Soluções Fundiárias, é um marco na solução desses conflitos, não só no Estado de Goiás, imagino que seja uma referência para todo o país, porque as famílias foram contempladas de forma plena, onde tanto os interesses das pessoas que ocupavam a área, quanto do poder público e particular foram plenamente resolvidos naquela intermediação”. Da mesma forma, destacou o Defensor Público da Defensoria Pública do Estado de Goiás, DPEGO: “Tivemos a compensação de créditos tributários, a indenização do proprietário, e o mais importante: as centenas de pessoas que moram na área agora vão passar por um processo de regularização fundiária, vão ter seu direito à propriedade reconhecido, trazendo mais dignidade para as famílias, e a Defensoria Pública, nesse cenário, atua sempre como um parceiro do Tribunal de Justiça” (CSF, 2023).

²⁰Reputa-se importante mencionar que os termos “acampamento” e “assentamento” não se confundem. Segundo Silva e Torres (2017), o acampamento é um estágio preliminar à regularização fundiária. Ele se configura como a organização temporária de famílias em busca de terra, geralmente estabelecido em áreas ocupadas ou próximas a elas, enquanto aguardam uma solução do poder público. Os acampamentos representam espaços de resistência e mobilização social, onde as famílias permanecem até que se concretize a criação de assentamentos pela intervenção estatal. Já o assentamento é o resultado de políticas públicas de reforma agrária, realizadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) ou por outros órgãos competentes. Trata-se da alocação definitiva de famílias em parcelas de terra para uso agrícola e moradia, de acordo com critérios legais e sociais. Nos assentamentos, os beneficiários recebem suporte técnico e incentivos para desenvolver atividades produtivas, cumprindo a função social da terra e promovendo o desenvolvimento rural sustentável.

²¹Conforme destacam Lima e Souza (2020), a história fundiária de Formosa reflete, de forma análoga, o cenário brasileiro mais amplo, caracterizado por uma significativa concentração de terras que remonta ao período colonial. Nesse contexto, a partir da década de 1980, movimentos sociais voltados para a reforma agrária têm se organizado no município, orientados pelo propósito de viabilizar uma redistribuição fundiária mais justa e equitativa, em consonância com os princípios de justiça social.

²²Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), entidade autárquica federal criada pelo Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970, atualmente vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), constitui-se como órgão estratégico na operacionalização das políticas públicas de reforma agrária e de gestão fundiária no âmbito nacional. No desempenho de suas atribuições institucionais, incumbe-lhe a formulação, execução e monitoramento de projetos de assentamento, compreendendo desde a instalação de infraestrutura básica indispensável à subsistência e produção até o provimento de instrumentos de crédito rural destinados ao fomento das atividades produtivas. Ademais, compete-lhe articular parcerias interinstitucionais voltadas à prestação de assistência técnica continuada e à capacitação técnica de servidores e beneficiários, bem como proceder à regularização fundiária, titulação e destinação de imóveis rurais, em conformidade com os marcos legais pertinentes. O escopo de sua atuação abrange ainda o estímulo à agroindustrialização, à inserção dos assentados nos mercados formais de comercialização, e à diversificação de atividades econômicas sustentáveis, incorporando dimensões associativas e solidárias. De forma transversal, insere-se em sua agenda a promoção da cidadania e da educação no meio rural, com ênfase na transversalização das políticas de igualdade de gênero, raça e etnia, na perspectiva da promoção de justiça social e redução das desigualdades estruturais historicamente constituídas no campo brasileiro (Agrária, 2020).

Fazendas Maltizaria, Laranjeiras, Porteirinha e Cangalha. Inclusive, em 12 de abril de 2016 foi publicada no Diário Oficial da União a Portaria n.º 7 da Superintendência Regional em Goiás, com o seguinte teor:

O SUPERINTENDENTE REGIONAL DO INCRA NO ESTADO DE GOIÁS, no uso das atribuições conferidas pelo artigo 22 da Estrutura Regimental do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, aprovado pelo Decreto nº 6.812, de 03 de Abril de 2009, combinado com o inciso "XIV" do art. 132 do Regimento Interno desta Autarquia Federal, aprovado pela Portaria nº 20, de 08 de Abril de 2009, publicada no Diário Oficial da União do dia 09 de Abril de 2009, bem como nos termos do artigo 143 e seguintes da Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990, e tendo em vista a delegação de competência conferida Instrução Normativa/INCRA/Nº 62, de 21 de junho de 2010, e. CONSIDERANDO o interesse desta Autarquia em adquirir o imóvel rural denominado "Fazenda Crixá, Cangalha, Maltizaria, Laranjeira e Porteirinha", com área registrada de 11.117,1989 hectares, situado no Município de Formosa, Estado de Goiás, para fins de assentamento de trabalhadores rurais, de acordo com as metas estabelecidas no Programa de Reforma Agrária e, em especial, no Plano de Obtenção de Terras Corumbá de Goiás; CONSIDERANDO que o processo de aquisição da área foi instruído de acordo com o Decreto nº 433 de 24 de Janeiro de 1992, alterado pelos Decretos nº 2.614, 3 de julho de 1998 e nº 2.680, de 17 de julho de 1998, que autoriza o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a adquirir imóveis rurais, através de compra e venda para fins de reforma agrária, e a Instrução Normativa nº 83/2015; CONSIDERANDO a Resolução do Comitê de Decisão Regional - CDR nº 17/2015, da Superintendência Regional de Goiás de 02 de Dezembro de 2015, que autorizou a aquisição do imóvel rural denominado "Fazenda Crixá, Cangalha, Maltizaria, Laranjeira e Porteirinha", com área registrada de 11.117,1989 hectares, situado no Município de Formosa, Estado de Goiás, para fins de assentamento de trabalhadores rurais, de acordo com as metas estabelecidas no Programa de Reforma Agrária, pelo valor total até o Limite Superior do Campo de Arbítrio por nós ofertado, nos termos do Manual de Obtenção de Terras do INCRA, aprovado pela Norma de Execução nº 52/2006, de R\$ 86.969.904,63 (oitenta e seis milhões, novecentos e sessenta e nove mil, novecentos e quatro reais e sessenta e três centavos), sendo R\$ 74.171.374,65 (setenta e quatro milhões, cento e setenta e um mil, trezentos e setenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos) em títulos da dívida agrária para indenização da terra nua e R\$ 12.798.529,98 (doze milhões, setecentos e noventa e oito mil, quinhentos e vinte nove reais e noventa e oito centavos) para pagamento das benfeitorias, resolve: Art. 1º Adquirir o imóvel rural denominado "Fazenda Crixá, Cangalha, Maltizaria, Laranjeira e Porteirinha", situado no Município de Formosa, Estado de Goiás, registrado no Cartório de Registro de Imóveis de Formosa, Matrículas nº 59.577, 59.576, 59.566, 59.120, 30.497, 9.920 e 9.919, com área registrada de 11.117,1989 hectares, pelo valor de R\$ 86.969.904,63 (oitenta e seis milhões, novecentos e sessenta e nove mil, novecentos e quatro reais e sessenta e três centavos), sendo R\$ 74.171.374,65 (setenta e quatro milhões, cento e setenta e um mil, trezentos e setenta e quatro reais e sessenta e cinco centavos) para pagamento da terra nua, que deverão ser convertidos em Títulos da Dívida Agrária - TDA, na data da emissão respectiva, com prazo de resgate de 02 (dois) a 05 (cinco) anos para a área até 3.000,0 hectares; de 02 (dois) a 10 (dez) anos para a área de 3.000,0001 hectares até 10.000,0001 hectares e, de 02 (dois) a 15 (quinze) anos para a área de 10.000,0001 até 10.983,1989 hectares, nominativos a José Mauricio Bicalho Dias, portador do CPF/MF nº 000.320.266-68, e R\$ 12.798.529,98 (doze milhões, setecentos e noventa e oito mil, quinhentos e vinte nove reais e noventa e oito centavos) em moeda corrente para pagamento das benfeitorias; Art. 2º Solicitar às Diretorias de Obtenção de Terras e Implantação de Projeto de Assentamento - DT e de Gestão Administrativa - DA, que adotem as providências necessárias ao lançamento dos Títulos da Dívida Agrária - TDA, na forma prevista no Art. 1º; Art. 3º Determinar que a aquisição se opere livre e desembaraçada de quaisquer ônus e/ou gravames, inclusive com prévia comprovação de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR,

relativo aos 05 (cinco) últimos exercícios, inclusive o atual, conforme previsto no art. 21, da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, bem como a Taxa de Serviços Cadastrais - CCIR e ainda, fazer constar das escrituras públicas de compra e venda que cabe aos promitentes vendedores a responsabilidade total quanto ao pagamento dos encargos e obrigações trabalhistas decorrentes de eventuais vínculos empregatícios mantidos com os empregados que trabalham ou tenham trabalhado no imóvel sob aquisição ou outras reclamações de terceiros, incluindo aquelas relativas a indenizações por benfeitorias; Art. 4º Condicionar a liberação dos recursos financeiros para o pagamento do imóvel, ao seu registro, em nome do INCRA, no competente Cartório de Registro de Imóveis; Art. 5º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação (DOU n.º 91, de 13 de maio de 2016, Seção 1 – ISSN 1677-7042).

Não obstante a publicação acima transcrita, observa-se que as tratativas iniciadas em 2015 não obtiveram êxito. De acordo com o INCRA, inicialmente, devido à insuficiência de recursos financeiros e, posteriormente, em razão da manifestação contrária do Espólio de José Maurício Bicalho Dias à continuidade da transação (Proad 202306000418954, evento n.º 91).

Nota-se que, ainda em 2015, parcela das referidas terras foi temporariamente cedida a trabalhadores rurais vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), por intermédio de um contrato de comodato mediado pelo INCRA. Em 2020, contudo, o Espólio rescindiu unilateralmente o referido contrato e ajuizou ação judicial visando à reintegração de posse. Embora a tutela liminar tenha sido deferida, sua execução restou suspensa em razão das restrições impostas pela pandemia da Covid-19 (Proad 202306000418954, evento n.º 91).

Em 23 de maio de 2023, foram restabelecidos, pelo juízo responsável pela ação judicial de n.º 5490451-59.2020, os efeitos da decisão que determinou a reintegração de posse da área em litígio, anteriormente suspensos desde 25 de março de 2021. Na ocasião, determinou-se que, antes da expedição do respectivo mandado de reintegração de posse, fosse encaminhada cópia dos autos à Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO), para manifestação no prazo de até 90 (noventa) dias, nos termos da determinação exarada pela Egrégia Presidência do Tribunal de Justiça de Goiás (Ofício Circular nº 592/2022 – GABPRES), posteriormente reiterada pela referida comissão (Ofício Circular nº 01/2022 – CCF) (Proad n.º 202306000418954, evento n.º 131).

Entrementes, o caso foi submetido à Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO) pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), por meio do Ofício n.º 62/2023/DEMCA-MDA. A remessa foi motivada pelas informações apresentadas pela Comissão Pastoral da Terra – Setorial Goiás, as quais relataram a ocorrência de episódios de violência, ameaças e constrangimentos direcionados aos moradores do referido assentamento, nos seguintes termos:

Segundo relatos, no dia 10 de junho de 2023 (sexta-feira por volta das 18 horas, as famílias que moram na área 2 do Acampamento Dom Tomás Balduino foram surpreendidas por ameaças e intimidação além de tentativas de expulsão de algumas pessoas que vivem no referido acampamento de reforma agrária, que foram feitas pelo senhor Maurício Bicalho Filho, acompanhado do gerente da fazenda/jagunço (Sr. Sávio) e mais um funcionário/jagunço fortemente armado de pistola e fuzil. O suposto funcionário, funcionário/jagunço que estava portando arma de forte calibre (fuzil), já foi denunciado por atos de intimidação e ameaça em outras situações ocorridas anteriormente, sempre armado de fuzil e pistola. Embora haja confirmação, é importante ressaltar que de acordo com os relatos de algumas famílias, o boato que circula na região, é de que essa pessoa é um policial militar (PM-GO) que trabalha também para o fazendeiro. A justificativa do senhor Maurício Bicalho para tal ação era de impedir que novas famílias viessem para o acampamento. No entanto, ele foi interpelado por lideranças do acampamento que disseram se tratar de moradores antigos do acampamento que apenas mudaram a sua casa de lugar. No entanto, vale lembrar que o acampamento Dom Tomás Balduino surge em um contexto de negociação do governo federal com os proprietários da fazenda, que por sinal, devem milhões a bancos públicos e respondem por inquérito de crimes ambientais, para aquisição da área para criação de um assentamento de reforma agrária, ou seja, não se trata de uma ocupação, mas de uma negociação do governo e os proprietários, para o cumprimento da função social (CPT, 2023).

Além da gravidade dos fatos relatados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) no documento anteriormente mencionado, o relatório de visita *in loco* elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), identificado como n.º 0002/2023/DEMCA/MDA (documento n.º 28941194), datado de 31 de maio de 2023, evidenciou, entre outros aspectos relevantes, as seguintes questões:

- a) relatos de moradores acerca da ausência de segurança na região, situação que intensificou tensões locais e dificultou o diálogo com as autoridades competentes;
- b) denúncias referentes a restrições no acesso à água, incluindo intervenções em infraestruturas essenciais, que resultaram no comprometimento do abastecimento hídrico; e
- c) o registro de um incêndio de grandes proporções, que ocasionou a destruição de residências e plantações, sem que fosse possível determinar, com precisão, a causa do sinistro.

Ressalta-se que os eventos mencionados foram amplamente divulgados pela imprensa, conforme revelam as capturas de tela inseridas nas Figuras 5 e 6, extraídas, respectivamente, de portais digitais de âmbito nacional e regional.

Diante dessas informações, foi instaurado o procedimento administrativo n.º 20230600041895, com a determinação de expedição de ofícios ao Juiz de Direito da Comarca de Formosa, responsável pela ação judicial n.º 5490451-59.2020.8.09.0044, ao Delegado-Geral da Polícia Civil, ao Comandante-Geral da Polícia Militar e às Defensorias Públicas Federal e Estadual, a fim de assegurar ciência e adoção das providências cabíveis, conforme registrado no evento n.º 09.

Figura 5 - Acampamento Dom Tomás Balduino (GO) é alvo de incêndios criminosos

Acampamento Dom Tomás Balduino (GO) é alvo de incêndios criminosos



Relatos contam que o fogo teve origem em fazendas na região. O acampamento, destinado à Reforma Agrária, sofre com a morosidade do INCRA e os conflitos envolvendo incêndios provocados por latifundiários

Por: Bárbara do Nascimento Dias/Agro é Fogo

Na segunda-feira do dia 12 de setembro, os/as moradores/as do acampamento Dom Tomás Balduino, em Formosa (GO), passaram por momentos de desespero ao ver as chamas consumirem suas casas, quintais produtivos, roçados e até mesmo a igreja evangélica da comunidade. O acampamento do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) tem hoje 280 famílias vivendo em três áreas que há seis anos disputam com latifundiários da elite local.

A estratégia utilizada pelos fazendeiros, que estão em conflito com os acampados e levou o incêndio ao acampamento Dom Tomás Balduino, se repete em diversas regiões do país. Depois de fazer a derrubada das árvores maiores, são feitos os chamados "lerões", montes formados com o restante da vegetação que não pôde ser retirada no primeiro momento e que são queimados para consolidar a limpeza da área.

O fogo criminoso tem sido amplamente utilizado como instrumento para "limpar" a terra para plantação de grandes monocultivos e formação de pastos para criação de animais, mas também tem sido arma para expulsar e inviabilizar a vida de povos, comunidades tradicionais e camponesas em suas terras.

"O fogo partiu da serra, no lado das fazendas, depois de dias queimando ele desceu a serra e rapidamente chegou no acampamento. Queimou nossas mangueiras de água e não tivemos como usar água pra apagar. Depois foi tudo muito rápido e foi queimando tudo. Eles queimam pra limpar a área pra plantar soja e depois não conseguem controlar, isso também aconteceu em 2019 e em outros anos", relata morador.

Fonte: Dias (2022).

Na sequência, o procedimento foi distribuído ao Dr. Romério do Carmo Cordeiro, magistrado integrante da Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO), que designou reunião virtual preliminar para o dia 07 de julho de 2023. O encontro foi organizado em duas sessões realizadas em horários distintos no mesmo dia, estruturadas da seguinte forma:

a) 1ª Reunião:

- a.1) Partes Rês da Ação de Reintegração de Posse nº 5490451- 59.2020.8.09.0044, a saber, Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais vinculados ao MST, representados por Cleomar Alves Mariano, Hilda Rosa Pereira, Lucas Leonardo Rabelo, Márcio Ney, e seu(s) respectivo(s) advogado(s);
- a.2) Os membros integrantes da CCF, especialmente os ilustres representantes da Defensoria Pública Federal e Estadual e do Ministério Público;
- a.3) Sra. Cristiane Neiva, Secretária da CCF.

b) 2ª Reunião:

- b.1) Parte Autora da Ação de Reintegração de Posse nº 5490451- 59.2020.8.09.0044, a saber, o Espólio de José Maurício Bicalho Dias, por seu representante, e seu(s) respectivo(s) advogado(s);
- b.2) Os membros integrantes da CCF, especialmente os ilustres representantes da Defensoria Pública Federal e Estadual e do Ministério Público;
- b.3) Sra. Cristiane Neiva, Secretária da CCF (Goiás, Proad 202306000418954, evento n.º 23).

A primeira reunião realizada no âmbito do procedimento administrativo contou com a participação de representantes de órgãos e entidades, incluindo membros do Poder Judiciário, da Defensoria Pública, de movimentos sociais, de organizações religiosas, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), além de departamentos especializados em mediação e conciliação de conflitos agrários.

Figura 6 - Agricultores denunciam cerco paramilitar em Formosa



Fonte: Pinheiro (2023).

Durante o encontro, o magistrado responsável pelo procedimento, Dr. Romério do Carmo Cordeiro, apresentou o contexto do caso, ressaltando sua origem em 2015, ocasião em que foi celebrado um contrato de comodato entre o então proprietário da área e o INCRA, com

o objetivo de viabilizar a futura desapropriação do imóvel para fins de reforma agrária. Contudo, as tratativas foram interrompidas em razão do falecimento do proprietário, passando a administração do espólio a ser conduzida por seus herdeiros.

Atualmente, o INCRA informou ter concluído a atualização do cadastro das famílias residentes, totalizando 218, e comunicou o início de tratativas visando à aquisição de uma fração da área em questão, com especial enfoque na Fazenda Crixás.

A representante do INCRA destacou que, em razão da redução no número de famílias assentadas, não se revela necessária a aquisição integral do imóvel, sendo suficiente a negociação de aproximadamente um terço do território. Todavia, o advogado do espólio manifestou expressamente o desinteresse dos herdeiros em proceder com a venda, sob o argumento de que a intenção é destinar a propriedade para fins de arrendamento.

Por outro lado, o representante da Comissão Pastoral da Terra (CPT) relatou a ocorrência de graves irregularidades no assentamento, incluindo a prática de crimes ambientais relacionados ao arrendamento irregular da área, como desmatamentos realizados sem o devido licenciamento ambiental e inundações que afetaram residências locais. Além disso, denunciou a presença de milícias armadas, supostamente contratadas para ações intimidatórias contra as famílias assentadas, colocando em risco sua integridade física e dificultando o acesso às residências, práticas que, segundo o relato, se intensificaram nos últimos dois anos.

Na mesma data, ocorreu a segunda parte da reunião preliminar, que contou com a participação de representantes do Poder Judiciário, da Defensoria Pública, de advogados, das partes interessadas e da Secretaria da Comissão de Segurança do Fórum do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Na ocasião, após apresentar os objetivos institucionais da Comissão de Soluções Fundiárias (CSF/TJGO), o magistrado responsável, Dr. Romério do Carmo Cordeiro, informou os presentes sobre os encaminhamentos deliberados na reunião anterior, reiterando a centralidade do diálogo como ferramenta indispensável para viabilizar a composição de um acordo que contemple os interesses das partes envolvidas.

O advogado representante do espólio proprietário, ao se manifestar, apontou como um dos fatores críticos do conflito o aumento expressivo no número de ocupantes da área, incluindo famílias que não estavam presentes no início do contrato de comodato. Ressaltou que, das famílias originalmente cadastradas, apenas 17 permanecem no grupo inicial, situação que, segundo ele, tem gerado resistência por parte dos herdeiros quanto à continuidade das negociações. Informou, ainda, que acompanha um grupo de trabalhadores e mencionou projetos em parceria com a Secretaria de Agricultura do Distrito Federal e a EMATER, voltados ao cadastro de famílias interessadas na aquisição de terras por meio do Fundo Agrário.

Na sequência, o Dr. Romério apresentou estudos realizados pelo INCRA que indicam a viabilidade da aquisição de aproximadamente um terço da área, correspondente a cerca de 3 mil hectares, com o congelamento do restante do território, a fim de evitar novos ingressos de ocupantes. Essa proposta busca concentrar as famílias assentadas em uma área delimitada, abrindo margem para futuras tratativas. Além disso, sugeriu a alternativa de compensação de dívidas tributárias por meio da dação em pagamento, permitindo, assim, a liberação dos dois terços remanescentes para o espólio.

Por sua vez, o representante da Defensoria Pública do Estado de Goiás (DPEGO) reconheceu a relevância do respeito ao direito de propriedade e defendeu a busca por uma solução que possibilite a reintegração de posse de maneira humanizada. Propôs, ainda, a concentração das famílias em uma área específica, correspondente aos mencionados 3 mil hectares, com a implementação de medidas que viabilizem a redução gradual da ocupação irregular.

Contudo, o preposto do espólio foi categórico ao afirmar que não existe possibilidade de venda de qualquer parcela da área. Reiterou que os herdeiros possuem um projeto previamente definido para as terras e que a decisão de não vender é final e irrevogável, solicitando à Comissão que priorize uma resolução célere e eficaz para o conflito.

Ao final, foram deliberadas as seguintes providências: a) Encaminhamento de ofício pela CSF/TJGO ao INCRA, estabelecendo o prazo de 10 (dez) dias para a apresentação de um novo diagnóstico da área, incluindo o cadastro atualizado das famílias residentes; b) Comunicação formal ao Juiz da Comarca de Formosa sobre a realização das audiências, bem como o agendamento de uma visita técnica, a ser efetivada após o envio dos documentos solicitados ao INCRA; e c) Definição da data provável de 8 de agosto de 2023 para a realização da referida visita técnica.

Após ser oficiada pela Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO), a Câmara de Conciliação Agrária do INCRA apresentou manifestação formal, nos seguintes termos:

[...] informamos que o Inca já concluiu o cadastro das 218 famílias que se encontram acampadas na área das Fazendas Crixás, Cangalha e Porteirinha (id 16820145), localizadas no município de Formosa/GO, bem como já há atualização dos valores no âmbito das áreas negociadas no Processo 54150.002166/2015-61, em especial do imóvel rural "Crixás" (área de 3.10334 hectares), [...], atentando que referida avaliação para ser definitiva depende de nova vistoria 'in loco' e aplicação de critérios de ancianidade. Ainda, foi pedido as áreas técnicas do Inca, um estudo de viabilidade da referida Fazenda Crixás com a finalidade de concluir se tal área comporta um assentamento para 218 famílias. Vale ressaltar, ainda, que a Procuradoria Federal Especializada fará gerência junto à Procuradoria da Fazenda Nacional - PFN para levantamento de todas dívidas com entes públicos em nome do proprietário José

Maurício Bicalho Dias e suas empresas, conforme Processo de Inventário nº 0030568-68.2016.8.07.0001, em trâmite na 1ª Vara de Órfãos e Sucessões de Brasília [...] (Goiás, Proad 202306000418954, evento n.º 35).

No dia 11 de agosto de 2023, às 10 horas, foi realizada uma visita técnica ao Assentamento Dom Tomás Balduino, designada pela Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO), conforme registrado no evento n.º 42. A atividade contou com a presença de representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Poder Judiciário goiano, incluindo a CSF/TJGO, do Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO), da Defensoria Pública do Estado de Goiás (DPEGO), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e de moradores da área, conforme descrito no relatório constante nos autos (evento n.º 65).

Figura 7 - Visita técnica realizada pela CSF/TJGO no Assentamento Dom Tomas Balduino



Fonte: Proad n.º 202306000418954 (evento n.º 65). 2023.

Durante a visita técnica realizada no assentamento - Figura 7 - os moradores relataram as adversidades enfrentadas na região. Uma das residentes destacou sua permanência na comunidade desde 2014, período em que foi formalizado um contrato de comodato com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Em seu depoimento, ressaltou a precariedade no acesso à água potável, cuja obtenção configura uma necessidade básica e inalienável para a subsistência das famílias.

Outro morador informou que as 30 famílias da comunidade foram distribuídas em três áreas distintas, com o propósito de assegurar maior segurança à propriedade. Contudo, relatou que, apesar de uma convivência inicial harmoniosa com o proprietário da área, os conflitos começaram a se intensificar ao longo do tempo. Ademais, destacou a relevância da produção agrícola local, viabilizada pelo uso de energia solar, bem como as iniciativas de doação e comercialização de produtos em feiras municipais. Uma terceira moradora mencionou sua participação em um projeto coletivo de produção de geleias, que conta com a colaboração de aproximadamente 17 integrantes.

A Superintendente do INCRA expressou sua percepção ampliada acerca dos desafios enfrentados pelas famílias acampadas, enfatizando a responsabilidade institucional do órgão em buscar soluções concretas para as questões pendentes. Nesse contexto, ressaltou a importância do apoio da Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO) na formulação de medidas que atendam efetivamente às demandas da comunidade.

A Diretora do Departamento de Mediação e Conciliação de Conflitos Agrários reafirmou seu compromisso em articular alternativas que assegurem a dignidade das famílias, sublinhando os princípios que norteiam sua atuação profissional. Por sua vez, a representante do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) destacou o papel estratégico do órgão na elaboração de soluções inovadoras para os conflitos agrários. Salientou, ainda, a relevância do diálogo como instrumento central para a resolução de disputas, com potencial de replicabilidade em outras regiões do país, promovendo impactos positivos e duradouros.

O representante da Comissão Pastoral da Terra (CPT) mencionou o acompanhamento inicial realizado pelo Bispo Dom Adair, salientando a persistência de problemas estruturais, tais como a ausência de água potável, saneamento básico e fornecimento regular de energia elétrica. Ademais, ressaltou o agravamento dos conflitos a partir de 2019, enfatizando a necessidade urgente de garantir condições dignas de trabalho para os moradores.

Na sequência, a servidora da Ouvidoria da DPEGO manifestou preocupação com os episódios de violência militar registrados na região, salientando a urgência de uma solução emblemática que assegure a proteção e os direitos das famílias envolvidas.

A representante do Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO) comprometeu-se a adotar as medidas cabíveis para garantir os direitos fundamentais da comunidade, com especial atenção à garantia do acesso à água potável. Em complemento, o representante da Defensoria Pública do Estado de Goiás (DPEGO) reafirmou o compromisso da instituição com a defesa e preservação desses direitos, reforçando o apoio institucional às demandas apresentadas.

Após a inclusão nos autos de documentos relativos às dívidas do espólio proprietário da área, agendou-se uma nova reunião virtual para o dia 30 de janeiro de 2024. Foram convocados para o encontro os advogados das partes envolvidas na ação de reintegração de posse n.º 5490451-59.2020.8.09.0044, o magistrado responsável pelo processo, representantes do INCRA, membros da CSF/TJGO, além de representantes do MPGO e da DPEGO.

Durante a reunião, foram debatidos os aspectos centrais relacionados à ocupação da área em litígio, os obstáculos jurídicos e as possíveis alternativas para sua resolução. O magistrado responsável pela condução do caso no âmbito da CSF/TJGO destacou o interesse do INCRA em uma solução negociada, contraposto à resistência apresentada pelo espólio, que alegou a morosidade do processo administrativo como um empecilho. Ressaltou, ainda, a possibilidade de incluir as dívidas fiscais do espólio nas discussões e de avaliar programas sociais alternativos para a realocação das famílias envolvidas.

O advogado do espólio elogiou a postura conciliadora adotada pelo magistrado, mas reafirmou a inviabilidade de um acordo. Informou que há uma decisão judicial de reintegração de posse ainda não executada e mencionou que as dívidas fiscais estão em processo de negociação. Além disso, atribuiu a ocupação da área à promessa inicial do INCRA, que não foi cumprida, e destacou a insatisfação dos proprietários.

Por sua vez, a representante do INCRA informou que, com a aprovação da Lei Orçamentária de 2024, o órgão dispõe de recursos para a aquisição de áreas consideradas prioritárias, incluindo a área em questão, desde que haja uma avaliação técnica e uma proposta concreta por parte do proprietário. Ressaltou que a resistência das famílias é um critério para priorização, mas reconheceu que os recursos disponíveis são insuficientes para atender a todos os conflitos agrários no país.

Outros participantes também apresentaram contribuições relevantes. O representante da Câmara de Conciliação do INCRA reforçou o interesse do órgão na aquisição da Fazenda Crixás, embora tenha observado que parte da área se encontra penhorada. O promotor de justiça presente destacou o papel essencial da CSF/TJGO na busca de soluções pacíficas e sugeriu a utilização de instrumentos jurídicos adequados, desde que o Estado manifeste interesse em resolver o impasse. O representante da Comissão Pastoral da Terra (CPT) relatou episódios de violência e intimidação contra as famílias ocupantes, solicitando medidas de proteção para garantir a segurança dos envolvidos.

A defensora pública presente ressaltou que as famílias cadastradas pelo INCRA têm adotado práticas sustentáveis na área ocupada, sem desmatamento, o que deve ser considerado nas tratativas. Já o advogado dos réus na ação de reintegração de posse sugeriu a concessão de

um prazo adicional para viabilizar o diálogo com as famílias, argumentando que a nova proposta do INCRA oferece uma oportunidade de avanço na composição. Em contrapartida, o advogado do espólio reafirmou que a área não se enquadra nos critérios do INCRA e alertou que o deslocamento das famílias poderia gerar novos conflitos.

A discussão avançou para a análise da viabilidade jurídica e prática da aquisição da área. A Diretora de Mediação e Conciliação de Conflitos Agrários do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar esclareceu que não há impedimentos legais para a aquisição, desde que sejam observados os trâmites necessários. Ressaltou, ainda, a importância de priorizar o diálogo e os instrumentos do processo civil como meios de resolução de litígios, evitando o uso de força.

Ao término da reunião, foi solicitado prazo para que as partes explorem soluções alternativas e determinadas as seguintes providências:

- 1) Abertura de prazo de 10 dias para que os interessados, caso queiram, manifestem no Proad, apresentando propostas/alternativas para solução do caso; 2) Na sequência, consignou abertura de prazo de 05 dias para eventual réplica das partes interessadas; 3) E em complemento, facultou a apresentação de considerações finais pelas partes interessadas, no prazo de 05 dias; 4) Ultrapassados os prazos acima, com ou sem manifestação, determinou a conclusão do Proad (Proad n.º 202306000418954, evento n.º 90).

Em 8 de fevereiro de 2024, a Secretaria da CSF/TJGO anexou aos autos administrativos o Despacho SR(DF)G (19300652), elaborado pela Superintendência Regional do INCRA no Distrito Federal e Entorno. No referido documento, a autarquia informou que, diante da recusa do proprietário em alienar as propriedades e das restrições impostas pela legislação fundiária, tornou-se inviável a aquisição dos imóveis para fins de reforma agrária.

Acrescentou, ainda, que a persistente ocupação das áreas, aliada às condições de extrema precariedade enfrentadas pelas famílias de trabalhadores rurais, conduziu o INCRA à decisão de promover a desapropriação isolada da Fazenda Crixá, com fundamento na Lei n.º 4.132/62, visando atender ao interesse social.

Na sequência, o INCRA encaminhou à CSF/TJGO o Ofício n.º 7437/2024/SR(DF)G/SR(DF)/INCRA-INCRA, datado de 7 de fevereiro, informando a instauração do processo administrativo n.º 54000.014347/2024-44, em 5 de fevereiro de 2024. O processo tem por objeto a desapropriação do imóvel rural denominado “Fazenda Crixá”, com área de 3.103,4592 ha (três mil, cento e três hectares, quarenta e cinco ares e noventa e dois centiares), localizado no Município de Formosa/GO (Proad 202306000418954, evento n.º 92). No mesmo documento, foi solicitada a suspensão do cumprimento da decisão de reintegração de posse referente ao imóvel rural objeto do procedimento desapropriatório.

Por sua vez, o advogado representante do espólio proprietário apresentou manifestação contestando as informações relativas ao número de famílias ocupantes. Segundo o advogado, esse número não ultrapassa 60 famílias. Dados fornecidos pela Secretaria de Agricultura de Formosa indicam a presença de 18 famílias na Fazenda Cangalhas e 22 na Fazenda Porteirinha, enquanto, na Fazenda Crixá, a coleta de informações não pôde ser concluída devido à negativa de acesso por parte da liderança local.

O advogado sustentou que as informações têm sido manipuladas com o intuito de ampliar artificialmente a gravidade da situação, com o objetivo de pressionar os proprietários a alienar as áreas. O espólio reafirmou sua posição contrária à venda das propriedades ou a qualquer acordo que não contemple a desocupação imediata das áreas, enfatizando a pendência do cumprimento da ordem judicial de reintegração de posse, vigente há mais de três anos. Ainda, refutou as alegações de que mais de 400 famílias ocupam as áreas, apontando inconsistências nos dados apresentados, afirmando que a ocupação total corresponderia a apenas 300 hectares. Aduziu, por fim, que as ações do espólio visaram exclusivamente impedir novas invasões, sem qualquer enfrentamento direto com os trabalhadores já estabelecidos.

Por outro lado, o Ministério Público manifestou-se pela devolução dos autos ao juízo de origem, recomendando a manutenção da suspensão do cumprimento da decisão de reintegração de posse proferida nos autos n.º 5490451-59.2020. Tal recomendação visa assegurar o regular andamento do procedimento administrativo de desapropriação, conforme solicitado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, até a conclusão definitiva do referido processo administrativo.

Verifica-se que, em 26 de junho de 2024, o processo administrativo, até então sob a condução do magistrado Dr. Romério, foi redistribuído à Dra. Mariúccia Benício Soares Miguel. Em razão dessa redistribuição, a magistrada designou uma nova reunião virtual para o dia 23 de setembro de 2024, com o objetivo de deliberar acerca das medidas adequadas a serem implementadas e buscar uma solução eficaz para o caso concreto (evento n.º 109).

Consoante a ata de reunião registrada no evento n.º 126 do Proad 202306000418954, o advogado do espólio reafirmou a ausência de interesse na venda da área em disputa, sugerindo, como alternativa, a adoção de medidas voltadas à realocação dos ocupantes. Em contraponto, a representante do INCRA destacou que, ante a inviabilidade de negociações satisfatórias, a desapropriação se configura como a única solução viável, salientando, ademais, que o processo já se encontra em estágio avançado.

Como resultado da referida reunião, restaram definidas as seguintes deliberações: a) o INCRA deverá assegurar às partes e à CSF/TJGO o acesso integral ao processo administrativo

de desapropriação; b) será formulado, perante o juízo de origem, pedido de sobrestamento do processo judicial até a conclusão do procedimento administrativo; e c) será agendada uma nova reunião, com a participação dos herdeiros do espólio, advogados, Defensoria Pública, Ministério Público e representantes da Comissão.

No âmbito do procedimento administrativo em trâmite, foi acostada, em 10 de dezembro de 2024, decisão recente proferida pelo juízo de origem na ação de reintegração de posse. No referido *decisum*, deferiu-se parcialmente a tutela de urgência requerida pela Defensoria Pública em favor das famílias ocupantes do Acampamento Dom Tomás Balduino, inserido no contexto do conflito fundiário envolvendo a Fazenda Crixás, situada na comarca de Formosa/GO.

Determinou-se à parte autora a remoção imediata de quaisquer sistemas de controle de acesso instalados na área litigiosa, incluindo barreiras físicas, guaritas e registros indevidos de dados pessoais dos ocupantes, sob pena de multa diária no valor de R\$ 500,00. Além disso, foi ordenada a exclusão definitiva dos dados pessoais indevidamente coletados, ressalvando-se que o cadastro oficial válido será aquele realizado pelo INCRA nos autos (processo judicial n.º 5490451-59.2020.8.09.0044, movimento 191).

Na mesma oportunidade, admitiu-se a intervenção do INCRA na qualidade de *amicus curiae*²³, determinando-se, ainda, a intimação do Ministério Público e da Delegacia de Polícia local para a devida apuração de possíveis ilícitos penais, tais como formação de milícia privada e coação no curso do processo. Ademais, garantiu-se a manutenção da posse das famílias ocupantes até ulterior decisão judicial ou administrativa definitiva, observando-se, para tanto, os direitos humanos e o princípio constitucional da função social da propriedade.

Por fim, o juízo ressaltou que as medidas determinadas deverão ser integralmente cumpridas antes da apreciação de novos peticionamentos nos autos (processo judicial n.º 5490451-59.2020.8.09.0044, movimento 191).

Recentemente, foi juntada ao referido processo judicial manifestação ministerial, na qual o MPMGO requer a análise das petições de movimentações 161 e 176, o deferimento dos pedidos de declaração da nulidade de todos os atos do processo, inclusive da decisão que deferiu a liminar, e demais requerimentos. Ademais, foi solicitada a expedição de ofícios direcionados ao Ministério Público, especificamente à Coordenação das Promotorias de Justiça de Formosa, e à Delegacia de Polícia, com vistas à apuração de possíveis ilícitos penais, tais como formação

²³ De acordo com Adhemar Ferreira Maciel (2002, p. 7), o *amicus curiae* é “um instituto de matiz democrático, uma vez que permite, tirando um ou outro caso de nítido interesse particular, que terceiros penetrem no mundo fechado e subjetivo do processo para discutir objetivamente teses jurídicas que vão afetar toda a sociedade”.

de milícia privada (art. 288-A do Código Penal) e coação no curso do processo (art. 344 do Código Penal).

Os mais recentes desdobramentos relacionados ao processo administrativo conduzido pela Comissão de Soluções Fundiárias (CSF/TJGO) e ao processo judicial de reintegração de posse evidenciam a intrincada complexidade que permeia os conflitos fundiários no Brasil. No caso específico do Assentamento Dom Tomás Balduino, observa-se que as dinâmicas institucionais, sociais e jurídicas envolvidas revelam não apenas as fragilidades estruturais das políticas públicas voltadas à reforma agrária, mas também os desafios substanciais para a construção de soluções pacíficas, efetivas e duradouras para litígios possessórios.

Com efeito, os elementos coligidos nos procedimentos administrativos e judiciais indicam que o litígio em questão decorre, primordialmente, de negociações infrutíferas entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o espólio proprietário das terras, agravadas pela rescisão unilateral do contrato de comodato em 2020.

O episódio em questão intensificou um cenário já marcado por precariedade estrutural, restrições no acesso a recursos essenciais e tensões crescentes entre os envolvidos. Enquanto o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) enfrenta limitações financeiras e resistência por parte dos herdeiros quanto à alienação da área, as famílias organizadas por movimentos sociais, notadamente o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), reivindicam a regularização fundiária sob o argumento de descumprimento da função social da propriedade pelo espólio.

Nesse contexto, a Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO) tem desempenhado papel crucial na mediação do conflito, promovendo articulação entre as partes, organizando visitas técnicas e conduzindo audiências de conciliação. Entre as propostas debatidas, destacaram-se a aquisição parcial da Fazenda Crixá e a implementação de mecanismos de compensação tributária. Todavia, a inflexibilidade do espólio e as limitações orçamentárias do INCRA têm representado entraves substanciais à concretização dessas medidas, perpetuando as dificuldades na resolução definitiva do litígio.

As inspeções *in loco* realizadas em agosto de 2023 permitiram um aprofundamento substancial sobre as condições socioeconômicas das famílias ocupantes e os impactos ambientais derivados do conflito. Paralelamente, o INCRA elaborou um cadastro atualizado das famílias, com o intuito de subsidiar as negociações e aprimorar a base informacional sobre a ocupação. Apesar desses esforços, os avanços concretos permanecem limitados, refletindo a complexidade intrínseca das disputas fundiárias no Brasil e a persistência de fatores estruturais que dificultam sua resolução.

A decisão judicial proferida em dezembro de 2024, que assegurou a permanência temporária das famílias e determinou a remoção dos sistemas de controle de acesso instalados pelo espólio, evidencia a necessidade de equilibrar os direitos fundamentais de propriedade e moradia. A admissão do INCRA na condição de *amicus curiae* reforça o papel essencial das instituições públicas na mediação de conflitos agrários. No entanto, a morosidade do processo de desapropriação e as restrições financeiras enfrentadas pelo órgão revelam a fragilidade estrutural das políticas de reforma agrária no país, bem como a carência de uma coordenação eficiente entre os entes federativos, capaz de otimizar a alocação de recursos destinados à mitigação das desigualdades no acesso à terra.

O caso do Assentamento Dom Tomás Balduino também ilustra os impactos sociais e econômicos resultantes da ausência de políticas públicas integradas voltadas à resolução de conflitos fundiários. Nesse sentido, a implementação de um regime de transição, conforme previsto na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828/DF, desempenhou um papel relevante na manutenção do diálogo entre as partes e na proteção das famílias ocupantes. Contudo, a superação definitiva dos desafios demanda a adoção de medidas mais robustas, incluindo o fortalecimento das Comissões de Soluções Fundiárias, a destinação de recursos adicionais ao INCRA, o fomento ao diálogo interinstitucional e o estabelecimento de um monitoramento contínuo das áreas em litígio, com indicadores eficazes para avaliar os resultados das intervenções implementadas.

A experiência do Assentamento Dom Tomás Balduino ressalta a importância de abordagens interdisciplinares e articuladas na gestão e resolução de conflitos fundiários. O trabalho desenvolvido pela CSF/TJGO revela o potencial da mediação como ferramenta eficaz para mitigar tensões e buscar soluções equitativas. No entanto, a sustentabilidade dessas iniciativas está condicionada a um suporte institucional fortalecido e à formulação de políticas públicas estruturantes, capazes de democratizar o acesso à terra e assegurar os direitos fundamentais das populações mais vulneráveis.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões apresentadas ao longo deste trabalho evidenciam a complexidade inerente às dinâmicas que permeiam o acesso à terra e à moradia no Brasil, destacando a persistência de desigualdades estruturais profundamente enraizadas. Essa realidade, decorrente de um histórico de concentração fundiária moldado desde o período colonial, perpetuou-se através de diferentes fases econômicas e políticas do país, influenciando modelos agrários e habitacionais.

Outrossim, a insuficiência de políticas públicas plenamente eficazes para democratizar o acesso à terra e à moradia tem contribuído significativamente para a reprodução dessas desigualdades, as quais foram acentuadas pela pandemia da Covid-19, que expôs, de forma mais aguda, a vulnerabilidade das populações de baixa renda, revelando – igualmente - a insuficiência de medidas emergenciais destinadas a assegurar direitos fundamentais.

Sob o prisma jurídico, sabe-se que o direito à moradia constitui um elemento essencial da dignidade humana, previsto em tratados internacionais ratificados pelo Brasil e na Constituição Federal de 1988. Contudo, sua concretização plena demanda políticas estruturantes robustas e a superação de entraves multidimensionais – econômicos, institucionais e culturais – que limitam a eficácia das ações governamentais. Dentre esses desafios, destaca-se a precariedade das instituições responsáveis pela reforma agrária, marcada, em muitos casos, pela insuficiência de recursos humanos e financeiros, restrições orçamentárias e entraves legislativos, fatores que comprometem a abrangência e a celeridade dos programas implementados.

Nesse contexto, o caso do Assentamento Dom Tomás Balduino emerge como um exemplo paradigmático dos desafios e potencialidades que circundam a questão fundiária brasileira. As dificuldades enfrentadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a resistência do proprietário na venda da área expõem os obstáculos institucionais persistentes. A intervenção da Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (CSF/TJGO), ao promover o diálogo e mitigar os impactos do conflito, representou um avanço significativo. Entretanto, os resultados obtidos, embora positivos, revelam-se ainda insuficientes para consolidar soluções definitivas, o que reforça a necessidade premente de maior articulação interinstitucional e de políticas públicas de longo prazo.

Dessarte, torna-se imprescindível fortalecer as políticas públicas voltadas à reforma agrária e ao direito à moradia, o que demanda não apenas maior alocação de recursos financeiros, mas também o aprimoramento da capacidade institucional e uma efetiva integração de esforços entre os diversos entes federativos. Nesse sentido, a experiência do regime de transição implementado pela ADPF 828/DF constitui um modelo promissor, com potencial de replicação e ampliação, desde que acompanhado por mecanismos eficazes de monitoramento e avaliação. Além disso, instrumentos inovadores, como compensações tributárias e tecnologias de mapeamento geoespacial, apresentam-se como alternativas viáveis para alcançar soluções mais efetivas e sustentáveis.

A participação ativa da sociedade civil, por sua vez, desempenha um papel central na construção de políticas públicas mais inclusivas. Movimentos sociais, comunidades tradicionais e instituições acadêmicas têm contribuído significativamente tanto na formulação de propostas quanto no acompanhamento de sua implementação. Iniciativas colaborativas bem-sucedidas demonstram o potencial transformador de ações conjuntas, capazes de converter conflitos fundiários em oportunidades concretas de desenvolvimento social e econômico.

Conclui-se, portanto, que a superação das desigualdades fundiárias e habitacionais no Brasil exige um compromisso coordenado, permanente e multifacetado entre os diversos setores da sociedade – públicos, privados e civis. A mediação institucional, aliada a políticas públicas estruturantes e à proteção efetiva dos direitos das populações vulneráveis, constitui uma estratégia indispensável para a promoção de um modelo mais inclusivo e equitativo de acesso à terra e à moradia. Ao reafirmar a centralidade do direito à moradia como pilar fundamental da dignidade humana e da justiça social, consolida-se o compromisso com um futuro orientado pelo diálogo, pela cooperação interinstitucional e pela construção coletiva de soluções duradouras, aptas a superar as tensões agrárias e promover o desenvolvimento integrado do país.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA ASSEMBLEIA DE NOTÍCIAS. **Relatório da Comissão Pastoral da Terra sobre conflitos no campo em 2023 é debatido em evento de Mauro Rubem. 2024.**

Disponível em: [AGÊNCIA CNJ DE NOTÍCIAS. **Rosa Weber destaca papel de comissões de mediação para solucionar conflitos fundiários. Conselho Nacional de Justiça. 2023.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/rosa-weber-destaca-papel-de-comissoes-de-mediacao-para-solucionar-conflitos-fundiarios/>. Acesso em: 12 out. 2024.](https://portal.al.go.leg.br/noticias/145518/relatorio-da-comissao-pastoral-da-terra-sobre-conflitos-no-campo-em-2023-e-debatido-em-evento-de-mauro-rubem#:~:text=Com%20n%C3%BAmero%20de%20registros%20saltando,viol%C3%Aancia%20no%20campo%20no%20Pa%C3%ADs. Acesso em: 23 set. 2024.</p></div><div data-bbox=)

AGRÁRIA, Reforma; POLÍTICA, A. **Incra**. Brasília/DF, v. 28, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/RG_2015_INCRA_SEDE.pdf. Acesso em: 10 jun. 2025.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **A persistência de conflitos possessórios coletivos e despejos violentos no Brasil**, 2022. Revista Da Defensoria Pública Da União, (17), 21-31. Disponível em: <https://doi.org/10.46901/revistadadpu.i17.p21-31>. Acesso em: 20 nov. 2024.

ALFONSIN, Betânia; SANTOS, Stéphan dos. **Direito fundamental à moradia: sua proteção nos casos de despejo forçado durante a pandemia do covid-19**. Revista Crítica e Controle, v. 1, n. 1, dez/22. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/criticaecontrole/article/view/128743/87097>. Acesso em: 12 dez. 2024.

ARAUJO, Luiz Phillipe. **Prefeitura discute despejo de ocupações em Goiânia**. O Popular. 2022. Disponível em: <https://opopular.com.br/noticias/cidades/prefeitura-discute-despejo-de-ocupacoes-em-goiania-1.2581733>. Acesso em: 15 nov. 2024.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2017.

BARONE, Luís Antônio; FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta. **Reforma agrária no Brasil do século XXI: bloqueios e ressignificações**. In: DELGADO, Guilherme Costa. Bergamasco, Sonia Maria Pessoa Pereira (orgs.) Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra, **Comentários à Constituição do Brasil**, São Paulo: Saraiva, 1989, v. 2, p. 118 -119.

BECKER, Bertha K. **Logística e território: expansão do agronegócio da soja na Amazônia**. LBA–Fase II do Projeto Dimensões Humanas–Relatório final, 2004.

BENATTI, José Heder (Org.). **Cadastro Territorial no Brasil: Perspectivas e o seu futuro**. 1. Ed. Belém: Universidade Federal do Pará, 2018. 177 p. E-book. Disponível em:

https://igterras.com.br/wp-content/uploads/2021/05/eBook_CadastroTerritorialBrasil-2018.pdf. Acesso em: 02 jul. 2024.

BITTENCOURT, Manoela. **Justiça suspende despejo de famílias do Setor Urias Magalhães, em Goiânia**. O Popular, 2022. Disponível em: <https://opopular.com.br/noticias/cidades/justica-suspende-despejo-de-familias-do-setor-urias-magalhaes-em-goiania-1.2582328>. Acesso em: 15 out. 2024.

BOEHM, Camila. **Mais de 6 mil famílias brasileiras foram despejadas durante a pandemia. Agência Brasil**, 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2020-10/mais-de-6-mil-familias-brasileiras-foram-despejadas-durante-pandemia>. Acesso em: 27 jan. 2024.

BONNET, Julia Moro, HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro (2021). **O tratamento jurisdicional dos conflitos fundiários no Estado do Paraná: interpretações preliminares a partir dos casos com intervenção da Defensoria Pública**. Revista De Estudos Empíricos Em Direito, 8, 1–37. Disponível em: <https://doi.org/10.19092/reed.v8.59>. Acesso em: 12 dez. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Direitos Humanos. **Resolução nº 10, de 17 de agosto de 2018**. Brasília, DF. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/outubro/resolucao-para-garantia-de-direitos-humanos-em-situacoes-de-conflitos-por-terra-e-aprovada-pelo-conselho-nacional-dos-direitos-humanos/copy_of_Resoluon10Resoluosobreconflitospossessriosruraiseurbanos.pdf. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_125_29112010_03042019145135.pdf. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Para 79% dos juízes, mediação ajuda na solução de conflitos fundiários**. 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/para-79-dos-juizes-mediacao-ajuda-na-solucao-de-conflitos-fundiarios/>. Acesso em: 1 out. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação nº 90, de 2 de março de 2021**. Recomenda aos Tribunais a elaboração e implementação de programas voltados à promoção da saúde de magistrados e servidores. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 3 mar. 2021. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3766#:~:text=Recomenda%20aos%20%C3%B3rg%C3%A3os%20do%20Poder,Coronav%C3%ADrus%20\(Covid%2D19\)](https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3766#:~:text=Recomenda%20aos%20%C3%B3rg%C3%A3os%20do%20Poder,Coronav%C3%ADrus%20(Covid%2D19)). Acesso em: 9 dez. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 out. 2024.

BRASIL. **Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020**. Reconhece a ocorrência do estado de calamidade pública em função da pandemia de Covid-19. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 mar. 2020. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/dlg6-2020.htm. Acesso em: 2 out. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000**. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o direito à moradia como direito social. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 fev. 2000. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 22, 73, 93, 95, 103-B, 105, 108, 109, 114, 115, 118, 120, 121, 125, 134, 149, 167, 169 e 170 da Constituição Federal, acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 nov. 1964. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 9.882, de 3 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e o julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 06 dez. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm#:~:text=L9882&text=LEI%20No%209.882%2C%20DE%203%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201999.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20processo%20e,%C2%A7%201o%20do%20art. Acesso em: 2 out. 2024

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e as Leis nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e nº 10.257, de 10 de julho de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 jul. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. **Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 17 mar. 2015. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em: 02 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária, sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 14.216, de 07 de outubro de 2021.** Dispõe sobre a suspensão de medidas de despejo, desocupação ou remoção forçada durante o período de pandemia de Covid-19. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 08 out. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14216.htm#:~:text=Estabelece%20medidas%20excepcionais%20em%20raz%C3%A3o,coletiva%20em%20im%C3%B3vel%20privado%20ou. Acesso em: 2 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF n. 828/DF.** Relator: Relator Min. Luís Roberto Barroso. Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF 828/DF. Brasília/DF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=5666560&ext=RTF>. Acesso em 10 jan. 2023.

BUENO, Matheus de Andrade. **Comissões de Soluções Fundiárias: por um espaço institucional de cidadania insurgente e democratização do acesso à Justiça.** 2024. In: Coletânea de artigos: conflitos fundiários coletivos: o papel das comissões previstas na Resolução CNJ/510/2023/Ministério Público Federal, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. – Brasília: MPF, 2024. 262 p. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/pfdc/midioteca/outraspublicacoes-de-direitos-humanos/reforma_agraria/reforma_agraria/TMP_publicacoesTematicas?tag=PFDC_MTeca_OPDH_Reforma_Agraria. Acesso em 14 dez. 2024.

CAFRUNE, Marcelo Eibs; SILVA, Marcela Simões; MELO, Thamara Madeiro. **O direito à moradia entre a relativização e a invisibilidade: o posicionamento do Supremo Tribunal Federal nas Reclamações Constitucionais relacionadas à ADPF n. 828.** Revista Brasileira de Direito Urbanístico RBDU, Belo Horizonte: Fórum, v. 8, n. 14, p. 39–66, 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/763>. Acesso em: 28 jan. 2023.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil.** 18. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2010.

CARTER, Miguel et al. **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil.** Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2010.

CASTRO, Josué de *et al.* **Geografia da fome: O dilema brasileiro: pão ou aço.** 1ª edição. São Paulo, SP: Todavia, 2022.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo Brasil 2023** / Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. – Goiânia: CPT Nacional, 2024. 214 p.: il., tabelas, gráficos, fotografias. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/downlods/download/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14308-conflitos-no-campo-brasil-2023>. Acesso em: 4 jan. 2025.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA - GOIÁS. **Conflitos no campo Goiás 2023** / Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. – Goiânia: CPT Goiás, 2024. Disponível em: <https://cptgoias.org.br/wp-content/uploads/2024/06/CONFLITOS-NO-CAMPO-2023-WEB.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2025.

D'AMBROSIO, Daniela. **O direito fundamental à moradia digna.** 2013. Disponível em:

<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/6279/1/Daniela%20D%20Ambrosio.pdf>. Acesso em: 24 out. 2024.

DANTAS FILHO, Alexandre Lúcio. **Um estudo sobre a consagração da Resolução n. 510/2023 do CNJ e suas limitações jurídicas**. Natal, 2023. 93 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/56994>. Acesso em: 12 jun. 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Revista da Defensoria Pública da União**. n. 17 (jan/jun, 2022) Tema especial: Litígios coletivos de posse. Disponível em: <https://doi.org/10.46901/revistadadpu.i17>. Acesso em: 10 jan. 2023.

DIAS, Bárbara do Nascimento. **Acampamento Dom Tomás Balduino (GO) é alvo de incêndios criminosos**. 2022. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/conflitos-no-campo/6181-acampamento-dom-tomas-balduino-go-e-alvo-de-incendios-criminosos>. Acesso em: 11 out. 2024.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **Movimentos sociais: a construção da cidadania**. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 10, p. 29, 1984.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 12 ed. rev. atual. e ampl. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

FERRANTE, Luciana. **Estado e agronegócio no Brasil: a oficialização de uma imagística**. Mana, v. 30, n. 1, e2024003, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mana/a/HS5z9Fp4MYNLpflBqVsRJhR/>. Acesso em: 24 ago. 2024.

FONTENELE, Alysson Maia. **Pluralismo sociológico de direitos: da modernidade jurídica à democratização do direito**. 2019. 261f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/27069>. Acesso em: 12 dez. 2024.

FREIRE, Gisele Câmara; VIEIRA, Bárbara dos Santos Gomes; LACERDA, Larissa. **Despejos e luta pelo direito à moradia na pandemia**. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 1791-1819, jul./set. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/bnJnnRR8ZFfktSfSFSwF6jv/>. Acesso em: 24 ago. 2024.

GOIÁS (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. **Decreto Judiciário n. 2.811/2022** – cria a Comissão de Conflitos Fundiários no âmbito do TJ/GO. Disponível em: https://www.tjgo.jus.br/images/docs/CCS/DECRETO_JUDICIARIO_N_2811.pdf. Acesso em: 11 jan. 2023.

GOIÁS (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Comarca de Formosa. **Processo judicial n.º 5490451-59.2020.8.09.0044**. Ação de reintegração de posse c/c despejo. Data do ajuizamento: 2 dez. 2020. Disponível em: <https://projudi.tjgo.jus.br/BuscaProcesso>. Acesso em: 5 jan. 2025.

GOIÁS (Estado). Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. **Processo administrativo (Proad)**

n.º 202306000418954. Data da autuação: 22 jun. 2023. Disponível em: <https://proad-v2.tjgo.jus.br/proad/processo/cadastro?id=418954>. Acesso em: 5 jan. 2025.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. **(Re) pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 5. ed. rev., ampl. e atual. – São Paulo: Almedina, 2020.

HOLSTON, James. **Cidadania insurgente: disjunções da cidadania e da modernidade no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

IANNI, Octavio. **Origens agrárias do estado brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agro 2017**. Disponível em: <https://censoagro2017.ibge.gov.br/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

KRENAK, Ailton. **A vida não é útil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/observaeducampors/wp-content/uploads/2023/06/Ailton-Krenak-A-Vida-Nao-E-Util-2020.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2013, 217 p.

LIMA, Amanda Souza; SOUZA, Francilane Eulália de. **Pré-assentamento Dom Tomás Balduino na reafirmação e recriação da identidade territorial camponesa**. Revista Nera, n. 53, p. 315-334, 2020. Disponível em: https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/libreria_cm_archivos/pdf_1866.pdf. Acesso em: 12 dez. 2024.

MACIEL, Adhemar Ferreira. **Amicus curiae: um instituto democrático**. Revista de informação legislativa, v. 38, n. 153, p. 7-10, 2002.

MAIA, Cláudio Lopes. **O pluralismo jurídico: as interfaces da história agrária e com o direito**. XXVII Simpósio Nacional de História – Conhecimento Histórico e diálogo social. Natal – RN, jul. 2013. Disponível em: http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1364653070_ARQUIVO_TextoanaisANPUH.pdf. Acesso em 14 jan. 2023.

MARTINS, José de Souza. **O cativo da terra**. São Paulo: Contexto, 2010. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4407994/mod_resource/content/2/MARTINS-Jose%20de%20Souza_O-Cativo-da-Terra_cap-1.pdf. Acesso em: 10 nov. 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MENDES, Pedro Puttini. **Função social da propriedade, invasões e ocupação**. 2024. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/109534/funcao-social-da-propriedade-invasoes-e-ocupacao?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 22 nov. 2024.

MORO BONNET, J.; HOSHINO, T. de A. P. **O tratamento jurisdicional dos conflitos fundiários no Estado do Paraná: interpretações preliminares a partir dos casos com intervenção da Defensoria Pública**. Revista de Estudos Empíricos em Direito, [S. l.], v. 8, p.

1–37, 2021. DOI: 10.19092/reed.v8.591. Disponível em:
<https://revistareed.emnuvens.com.br/reed/article/view/591>. Acesso em: 5 jan. 2025.

MUNGO, Guilherme Maciulevicius; URQUIZA, Antônio Hilário Aguilera. **Pluralismo jurídico e mediação: possibilidades para um direito emancipatório**. Revista Direitos Culturais, v. 15, n. 37, p. 9-21, 15 set. 2020. Disponível em:
<https://san.uri.br/revistas/index.php/direitosculturais/article/view/217>. Acesso em: 15 jan. 2023.

NASCIMENTO, Simon. **Decisão do STF sobre despejos cria conciliação, mas pode atrasar reintegrações**. O tempo, 2022. Disponível em:
https://www.otempo.com.br/mobile/brasil/decisao-do-stf-sobre-despejos-cria-conciliacao-mas-pode-atrasar-reintegracoes-1.2761671?utm_source=whatsapp. Acesso em: 16 jan. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Assembleia Geral das Nações Unidas, Resolução 217 A (III), de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://www.un.org/pt/documents/udhr>. Acesso em: 5 jan. 2025.

OMS – Organização Mundial da Saúde. 1946. Constituição Disponível em:
<https://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf?ua=1>. Acesso em: 7 jun. 2025.

ONU-HABITAT. **Relatório Anual 2023: Construindo um futuro urbano sustentável**. Nairobi: Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, 2023. Disponível em: <https://unhabitat.org>. Acesso em: 5 dez. 2024.

PALMA, Beatriz Santos Vieira. **O direito como estratégia de luta política dos movimentos sociais: defesa da vida e da moradia no contexto da pandemia da COVID-19**. 2023. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/112968>. Acesso em: 18 set. 2024.

PINHEIRO, Eduardo. **Agricultores denunciam cerco paramilitar que os impede de acessar assentamento onde vivem, em Formosa**. Mais Goiás. 2023. Disponível em: <https://www.maisgoias.com.br/brasil/agricultores-denunciam-cerco-paramilitar-que-os-impede-de-acessar-assentamento-onde-vivem-em-formosa/>. Acesso em: 10 out. 2024.

PRONER, Carol. **Ocupação não é invasão**. Movimento dos trabalhadores rurais sem terra. 2023. Disponível em: https://mst.org.br/2023/03/27/ocupacao-nao-e-invasao/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 22 nov. 2024.

QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana; TAVARES, Ana Claudia Diogo; VIEIRA, Fernanda Maria da Costa. **Campo jurídico, direito à moradia digna e ADPF 828**. Suprema – Revista de Estudos Constitucionais, Distrito Federal, Brasil, v. 3, n. 1, p. 283–322, 2023. DOI: 10.53798/suprema.2023.v3.n1.a141. Disponível em:
<https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/141>. Acesso em: 5 jan. 2025.

RIBEIRO, Daisy. **Despejos e o sistema de justiça: violações de direitos humanos no tratamento de conflitos fundiários: análise do uso da Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direito Humanos**. Terra de Direitos, Curitiba, 2022. Disponível em:
<https://terradedireitos.org.br/uploads/arquivos/Publicacao-Resolucao-10-CNDH.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2022.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Introdução à sociologia da administração da justiça**. In: José E. Faria [Org]. Direito e justiça. A função social do judiciário. São Paulo: Ática, 1989.

SARLET, Ingo Wolfgang. **O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia**. Revista de Direito do Consumidor, v. 46, p. 193-244, 2003.

SCHACTAE, Fabiane Mazurok; SERAFIM, Monia Regina Damião. **Do litígio à pacificação: uma análise do processo de normatização da Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesses**. Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas, p. 50-64, 2022. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/view/11098>. Acesso em: 15 dez. 2023.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1982.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro**. 1ª edição. São Paulo: Ed. USP, 2021.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos da personalidade**. Editora Revista dos Tribunais, 2004, 367 p.

TRECCANI, Girolamo Domenico; MONTEIRO, Aianny Naiara Gomes; BARBOSA PINHEIRO, Maria Sebastiana. **Dados fundiários e ambientais: divergências e conflitos**. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 11, n. 1, p. 237-271, 2020. DOI: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v11i1.24471. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/24471>. Acesso em: 5 jan. 2025.

TROMBINI, Maria Eugênia; RIBEIRO, Daisy. **A luta dos movimentos sociais contra os despejos coletivos nas instituições judiciais: a Resolução 10 do CNDH e a promessa de mudança, 2020**. Ciências Sociais UNISINOS, vol. 56, n. 3, p. 391-403, set/dez, 2020. Disponível em: https://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/download/csu.2020.56.3.12/60748347/60771277. Acesso em: 15 dez. 2024.

VILELA, Pedro Rafael. **Mais de 27 mil famílias sofreram despejos no Brasil durante a pandemia**. Brasil de Fato, 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/03/15/mais-de-27-mil-familias-sofreram-4despejos-no-brasil-durante-a-pandemia>. Acesso em: 27 jan. 2022.

WALDMAN, Ricardo Libel Waldman Libel; SAMPAIO, Vanessa Bueno. **O direito à moradia adequada à luz do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: uma discussão a partir das perspectivas do ODS n. 11 e da Habitat III**. Revista Direito Ambiental e sociedade, v. 9, n. 1, 2019. Disponível em: <https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/5124>. Acesso em: 25 mai. 2024.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico. Fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 3. ed. São Paulo, Alfa-Omega, 2001. Disponível em:

<https://www.forumjustica.com.br/wp-content/uploads/2013/02/Antonio-Carlos-Wolkmer-Pluralismo-juridico.pdf>. Acesso em: 12 set. 2024.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico: um referencial epistêmico e metodológico na insurgência das teorias críticas no direito**. Revista Direito e Práxis, [S.l.], v. 10, n. 4, p. 2711-2735, dez. 2019. ISSN 2179-8966. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/45686>. Acesso em: 30 nov. 2024.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**; [tradução: Cristhian Matheus Herrera]. – 5. Ed -Porto Alegre: Bookman, 2015.