



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

INCIDENTE DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS Nº 5002066-93.2025.4.02.0000/ES

RELATOR: JUIZ FEDERAL RAFFAELE FELICE PIRRO

REQUERENTE: JUÍZO FEDERAL DA 1ª VF DE LINHARES

REQUERIDO: PRESIDENTE DA COMISSÃO DE SOLUÇÕES FUNDIÁRIAS

RELATÓRIO

Trata-se de incidente dirigido à Comissão de Soluções Fundiárias do e. TRF-2ª Região por força do Memorando SJES 0727157, de lavra do MM. Juiz Federal Substituto WELLINGTON LOPES DA SILVA, da 1ª Vara Federal de Linhares/ES, por meio do qual solicita a atuação desta comissão no que diz respeito ao conflito envolvendo a comunidade ribeirinha “Caboclo Bernardo”, localizada no município de Linhares/ES, que é objeto da ação civil pública nº 0010625-94.2018.4.02.5004. Por força do despacho proferido pelo Exmo. Desembargador então Presidente da CSF (DESPACHO TRF2 0748615), vieram os autos do presente incidente conclusos para esta relatoria.

Na origem, tem-se uma Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal e pela Defensoria Pública da União, em face dos seguintes réus: União Fabricação e Montagem Ltda., Salvador Vasques Auriema Turco e União Federal. A ação busca a tutela dos direitos territoriais, ambientais, patrimoniais e culturais da comunidade tradicional ribeirinha denominada “Caboclo Bernardo”, localizada na região de Entre Rios, no município de Linhares/ES.

Tal ação tem por escopo: a) A proteção possessória coletiva da comunidade tradicional sobre área que compõe várzea inundável do Rio Doce, classificada como bem da União e Área de Preservação Permanente; b) A cessação de supostos atos de turbação e esbulho possessório praticados pela empresa ré (União Fabricação e Montagem Ltda.) e pelo réu Salvador Turco; c) A responsabilização pelos danos morais coletivos decorrentes da perda do território tradicional e da omissão estatal quanto à delimitação de bem público; d) A obrigação da União Federal de promover a demarcação da linha média das enchentes ordinárias na região de conflito; e) A garantia dos direitos culturais, de moradia e de subsistência da comunidade ribeirinha tradicional e; f) A preservação ambiental da área em litígio.

Os autores requerem, ao final, que sejam acolhidos os seguintes pedidos: i) reconhecimento da posse coletiva tradicional da comunidade Caboclo Bernardo sobre a área da várzea do Rio Doce, com a consequente reintegração dos seus membros na posse do território; ii) condenação da União Fabricação e Montagem Ltda. e de Salvador Vasques Auriema Turco à abstenção de qualquer ato de esbulho, turbação, ameaça ou constrangimento à comunidade e à reparação por danos morais coletivos, causados pelas práticas de violência, expulsão, intimidação e destruição de plantações e residências; iii) condenação da União Federal a realizar, no prazo judicialmente fixado, a demarcação oficial da linha média das enchentes ordinárias do Rio Doce, delimitando a área de várzea pública na região, bem como a indenizar solidariamente pelos danos morais coletivos, em razão da sua omissão prolongada e conivente com os atos de particulares sobre bem público, iv) determinação judicial para que

5002066-93.2025.4.02.0000

20002450348 .V3

**Poder Judiciário****TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO**

nenhuma atividade econômica ou ocupação privada seja realizada no interior da área de preservação permanente, sem a devida autorização ambiental e consulta prévia à comunidade tradicional e; v) reconhecimento da área como bem da União e de uso comum do povo, nos termos do art. 20, III, da Constituição Federal, com vedação à privatização ou exploração econômica indevida.

Após decisão saneadora nos autos originários (Evento 101), permaneceram como pedidos principais da referida ACP o **reconhecimento da posse coletiva tradicional** da comunidade “Caboclo Bernardo” sobre a área da várzea do Rio Doce, de domínio da União e a consequente **proibição de atos de esbulho, turbação ou ameaça** contra essa posse, praticados pelos réus particulares (União Fabricação e Montagem Ltda. e Salvador Turco), bem como a **determinação de abstenção** destes quanto a quaisquer iniciativas que impliquem cerceamento de acesso à terra, expulsão ou destruição de moradias dos ribeirinhos.

O último andamento nos autos de origem (Evento 421) foi uma manifestação de um dos réus tomando ciência da designação de inspeção judicial que seria realizada em 20 de agosto deste ano.

No Evento 6 dos autos do presente ISF, manifestação do MPF no sentido da admissibilidade do feito, alegando que “*além disso, a Comissão deve cumprir seu objetivo de servir de apoio operacional aos juízes e desembargadores federais em relação a conflitos fundiários coletivos, bem como executar ações que tenham por objetivo a busca consensual de soluções de tais lides. Tecidas as considerações acima, conclui-se que a mediação a ser realizada por esta Comissão de Soluções Fundiárias possibilitará a participação multidisciplinar dos atores envolvidos para equacionar o conflito em uma perspectiva ligada aos direitos humanos*”.

É o relato do necessário.

VOTO

Nos moldes da quarta tutela incidental provisória apresentada nos autos da ADPF 828, o E. STF decidiu por um regime de transição quanto às ocupações coletivas, determinando a criação de comissões de conflitos fundiários no âmbito de cada Tribunal. Essas comissões têm a atribuição de mediar conflitos fundiários e propor formas de retomada das execuções de reintegrações de imóveis suspensas em razão da *extraordinariedade* da epidemia de COVID-19, nos termos do trecho da ementa abaixo transcrita:

“4. Regime de transição quanto às ocupações coletivas. Determinação de criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários, tendo como referência o modelo bem-sucedido adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. 5. A Comissão de Conflitos Fundiários terá a atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada.” (ADPF 828 TPI-quarta-Ref, Relator: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe 30-11-2022)



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Em obediência ao estabelecido pelo e. STF na ação acima citada, o CNJ editou a Resolução nº 510, de 26 de junho de 2023 e o TRF da 2ª Região, por sua vez, editou o Regimento Interno da Comissão de Soluções Fundiárias do Tribunal Regional Federal da Segunda Região, Resolução nº TRF2- RSP-2023/00064, que trata, em seu art. 1º, do âmbito de atuação da mencionada Comissão, da seguinte forma:

“Art. 1º. A Comissão de Soluções Fundiárias, nos limites da competência deste Tribunal, tem como finalidade:

I – 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;

II – servir de apoio operacional aos juízes federais e aos desembargadores federais no que respeita aos conflitos fundiários;

III – elaborar a estratégia de retomada da execução de decisões judiciais suspensas, em razão do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, proferida no julgamento da ADPF 828;

IV – executar outras ações que tenham por finalidade a busca consensual de soluções para os conflitos fundiários coletivos”.

Observa-se do texto normativo que a atuação da comissão fundiária é dirigida aos processos de natureza coletiva, vide seu art. 1º, inciso I. Os termos da aludida Resolução nº 510 do CNJ reforçam essa conclusão ao disporem que as Comissões Regionais devem funcionar como estrutura de apoio à solução pacífica para ações possessórias ou petições coletivas, bem como estabelecer diretrizes para o cumprimento de mandados de reintegração de posse coletivos e a busca de soluções consensuais para conflitos fundiários coletivos (art. 1º, § 4º, Resolução CNJ 510/23).

Ainda no campo da abrangência de atuação das Comissões, observe-se que o **público-alvo das recomendações estabelecidas na tutela provisória incidental da ADPF é a população socialmente vulnerável**. Quando o Ministro Relator estabelece as medidas para uma retomada humanizada dos bens ocupados, cita expressamente que as disposições de dirigem a remoções coletivas de pessoas vulneráveis: *“no caso de **medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis**, o Poder Público deverá (i) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas; (ii) conceder prazo razoável para a desocupação pela população envolvida; e (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família.”*, deixando claro qual o tipo de situação fático-processual que deverá ser objeto de atuação das comissões.

Portanto, conclui-se que a atuação das CSFs depende da verificação dos seguintes requisitos: ação possessória coletiva, população vulnerável, mediação de soluções aos conflitos fundiários e, na inevitabilidade da desocupação, apresentação de um plano de ação humanizado, que confira eficácia ao princípio da dignidade da pessoa humana. Em suma, **há de se ter população vulnerável sob risco de se ver desprovida de moradias ou de perda de sua posse**. Deste modo, há de se analisar se o caso concreto trazido ao conhecimento da Comissão justifica sua atuação.



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Como visto, a ação civil pública de origem tem natureza eminentemente protetiva, voltada à salvaguarda da posse coletiva tradicional da comunidade ribeirinha denominada “Caboclo Bernardo”, frente a atos de turbação e esbulho possessório praticados por particulares — especificamente, a empresa União Fabricação e Montagem Ltda. e seu representante Salvador Vasques Auriema Turco — em terreno público de várzea, de titularidade da União Federal. **Não há pedido no bojo da ação que atente contra a posse ou ocupação dos bens públicos por parte dos ribeirinhos**; ao contrário, tanto o MPF quanto a DPU atuam fortemente em defesa da permanência da comunidade tradicional no local objeto de litígio como autores da ação.

Ao contrário das situações tratadas na ADPF 828, em que se discutia a desproteção jurídica de pessoas em situação de vulnerabilidade social iminente à remoção forçada ou à perda da moradia, **no presente feito não se pleiteia qualquer expulsão, despejo ou limitação de posse de comunidades hipossuficientes**. O objeto da ação é precisamente o inverso: a preservação da posse coletiva e cultural de uma população tradicional, com o reconhecimento da titularidade pública da área e a responsabilização de particulares que, segundo o Ministério Público e a Defensoria Pública, atuaram com violência, intimidação e apropriação indevida de bem da União.

Portanto, não há ameaça ou risco de remoções administrativas ou judiciais sumárias, que justifiquem a ativação da CSF. Conforme citação anterior, a 4ª Tutela Provisória Incidental deferida na ADPF 828, bem como o decidido no mérito daquela ação constitucional, têm por escopo a proteção contra remoções desumanizadas de ocupações civis urbanas e rurais — o que não se confunde com a hipótese em que a própria população vulnerável é parte autora da ação e busca a restituição de sua posse tradicional frente a investida de particulares que não são destinatários da proteção fixada pelo Supremo Tribunal Federal.

A Resolução CNJ nº 510/2023 deve ser interpretada à luz do paradigma da ADPF 828, o qual se volta à construção de soluções dialógicas em casos de conflito fundiário estrutural com risco de lesão a grupos vulneráveis. No caso concreto, a iniciativa judicial é movida pelo Ministério Público Federal e pela Defensoria Pública da União em defesa dessa coletividade, de modo que já se encontra assegurada a função protetiva da jurisdição, inexistindo lacuna institucional que demande, por ora, a intervenção da Comissão como instância de mediação. A invocação dos itens I e II da Resolução do TRF2 deve ser compatibilizada com os objetivos das comissões tais como delineados na ADPF 828: proteção de populações vulneráveis contra despejos forçados e, na eventualidade de remoções, um ato humanizado e compatível com a dignidade da pessoa humana. Esses riscos inexistem no caso em comento, ao menos por ora.

Em acréscimo, tem-se que, embora não seja formalmente previsto, a praxe observada em processos trazidos à CSF é a de que os juízes na origem suspendem o feito para que as mediações possam ter lugar. Neste caso, se a intenção é — e parece ser nítido este escopo — a defesa dos interesses da comunidade tradicional, a remessa à Comissão de Soluções Fundiárias não apenas se mostra desnecessária, mas poderia retardar indevidamente a tutela jurisdicional de urgência pleiteada pelos autores, em prejuízo à efetividade dos direitos coletivos ali discutidos.



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Embora o tema seja complexo e instigante, parece que **não há nenhum indício concreto de que a comunidade tradicional vá sofrer qualquer tipo de ameaça na sua posse que não possa ser suprido por decisão de cunho jurisdicional pelo juiz da causa**. A atuação da CSF como mera observadora do conflito, na espera da oportunidade de agir, sem uma questão concreta que ameace direitos dos destinatários da atuação das comissões fundiárias, esbarra ainda na inviabilidade de eternização dos incidentes, que se submetem a prazos máximos de conclusão.

Portanto, **sem prejuízo de nova remessa dos autos na hipótese de surgimento de ameaça concreta de remoção da comunidade tradicional**, não se vislumbra, no caso em análise, a pertinência da remessa à Comissão de Soluções Fundiárias do TRF2. A atuação deste colegiado pressupõe a existência de conflito fundiário coletivo de natureza complexa, envolvendo, em regra, a possibilidade de reintegração ou remoção forçada de pessoas ou grupos vulneráveis, circunstância que, como visto, não se verifica nos autos.

Nestes termos, por ora, **voto por inadmitir o presente incidente**, sem prejuízo de nova provocação caso surjam elementos aptos a atrair a atuação da CSF. Expeça-se ofício ao Exmo. Juízo comunicante, noticiando esta decisão. Se nada for requerido em cinco dias, proceda-se ao registro de baixa do presente incidente no sistema processual informatizado.

Documento eletrônico assinado por **RAFFAELE FELICE PIRRO, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.trf2.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **20002450348v3** e do código CRC **f7f91505**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): RAFFAELE FELICE PIRRO
Data e Hora: 25/07/2025, às 21:55:57

5002066-93.2025.4.02.0000

20002450348 .V3