AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0000966-21.2012.4.03.0000/SP

DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela Associação Democrática por Moradia e Direitos Sociais em face de decisão que reconheceu a incompetência da Justiça Federal para processar e julgar a ação cautelar inominada, sob o fundamento de que a União possui apenas interesse político pela resolução do conflito fundiário instaurado na gleba do "Pinheirinho", localizada em São José dos Campos/SP.

Sustenta que ajuizou demanda cautelar, com o objetivo de que a Polícia Civil e Militar do Estado de São Paulo e a Guarda Municipal de São José dos Campos não promovam a reintegração da massa falida de Selecta Comércio e Indústria S/A na posse do imóvel ocupado pelos integrantes do MUST - Movimento Urbano Sem-Teto. Requereu a tutela de urgência como garantia da implantação de regularização fundiária e da concessão de direito de moradia às famílias que estão presentes na propriedade.

Decidiu incluir a União no pólo passivo da ação, devido à assinatura do Protocolo de Intenções entre o Ministério das Cidades e as Secretarias de Habitação do Estado de São Paulo e do Município de São José dos Campos. Relata que o instrumento resume os esforços das entidades em resolver o confronto de terra instalado na região e acelerar o procedimento de regularização fundiária. Considera, assim, que a União tem interesse jurídico na composição do conflito e deve integrar o pólo passivo da ação cautelar.

Formula pedido de antecipação da tutela recursal, a fim de que se mantenha a União no pólo passivo da demanda e se impeça a reintegração da massa falida de Selecta Comércio e Indústria S/A na posse do imóvel ocupado.

Cumpre decidir.

Primeiramente, a agravante não exibiu o instrumento de mandato nem o estatuto da associação. Como o objeto da ação é um interesse coletivo, a entidade que lhe busca a proteção deve demonstrar representatividade adequada, constatada pela constituição da pessoa jurídica há, pelo menos, um ano e pela existência de pertinência temática entre o fim associativo e o direito transindividual (artigo 5°, V, da Lei n° 7.347/1985).

Em função, porém, da delicadeza do interesse envolvido e da urgência da prestação jurisdicional, aprecio imediatamente o pedido de antecipação da tutela recursal e fixo o prazo de quinze dias para a apresentação da documentação necessária, nos termos do artigo 37, *caput*, do Código de Processo Civil.

Embora não haja uma exposição adequada da lide e de seus fundamentos, a pretensão cautelar formulada sugere que a associação deseja propor uma ação civil pública para a tutela de interesses relativos à ordem urbanística, definido pelo artigo 1°, VI, da Lei n° 7.347/1985 como direito difuso.

O pedido de condenação da União, do Estado de São Paulo e do Município de São Jose dos Campos ao cumprimento de obrigação de não fazer - impedimento à desocupação da área por forças de segurança pública - não revela outro propósito, a não ser o de reunir as condições necessárias a que, na ação principal, haja a regularização fundiária e a consolidação da posse das famílias no imóvel ocupado.

Portanto, o requerimento de tutela de urgência visa a assegurar a eficácia de sentença que venha a condenar as entidades públicas à implantação de regularização fundiária, com impactos positivos no desenvolvimento urbano e na condução do déficit habitacional.

A União tem interesse jurídico no conflito de interesses.

A Constituição Federal, devido à expansão desordenada das cidades e à necessidade de planejamento em escala nacional, previu a participação da União na condução da política urbana e lhe outorgou competência legislativa e administrativa (artigos 21, XX, 23, IX e 24, I) : além de fixar por lei diretrizes de desenvolvimento urbano e de editar normas gerais de direito urbanístico, ela deve promover a programação de construção de moradia e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

A Lei n° 10.257/2001 - norma geral de direito urbanístico - prevê como instrumentos fundamentais da política urbana a regularização fundiária de interesse social, a demarcação urbanística e a legitimidade de posse (artigo 4°, q, t e u). Trata-se de institutos destinados a garantir o cumprimento da função social da propriedade urbana, mediante a legalização de assentamentos irregulares de população de baixa renda.

A Lei n° 11.977/2009 regulamentou cada um daqueles mecanismos e estabeleceu que compete à União, Estados, Distrito Federal e Municípios promover a regularização fundiária (artigo 50, *caput*). A competência administrativa foi outorgada conjuntamente, o que revela a transcendência da questão - moradia, saneamento básico, meio ambiente - e a necessidade de coordenação das entidades políticas. Assim, elas podem vir a ser responsabilizadas pela ordenação urbana necessária ao assentamento da população de baixa renda.

Em razão das proporções do conflito fundiário instaurado em São José dos Campos, era natural que a União interviesse e se coordenasse com o Estado de São Paulo e a Prefeitura local na regularização da ocupação e na concretização do direito fundamental de moradia. A assinatura do protocolo de intenções e o apelo federal pela suspensão da reintegração de posse da massa falida (fls. 53/54 e 65/68) refletem apenas o exercício de atribuições institucionais da União.

Ademais, em consulta ao endereço eletrônico da Justiça Federal, verifica-se que a própria União requereu medida cautelar ao Juízo Federal de São José dos Campos (processo n° 0000487-52.2012.4.03.6103), a fim de que se suspenda a ordem de reintegração de posse e se garanta a implantação de políticas públicas de ordenação urbana na gleba denominada "Pinheirinho".

Dessa forma, o interesse jurídico existe e se justifica a inclusão da União no pólo passivo da ação cautelar.

Com a relevância do fundamento do agravo, passo a apreciar o perigo de lesão irreparável ou de difícil reparação. A remessa dos autos à Justiça Estadual poderia trazer grandes transtornos, já que o posterior reconhecimento da competência da Justiça Federal implicaria a anulação de todos os atos decisórios e traria insegurança jurídica aos titulares do interesse envolvido. Portanto, a manutenção dos autos no Juízo Federal da Subseção Judiciária São José dos Campos é prudente.

Deixo, contudo, de apreciar o pedido de liminar na demanda cautelar - impedimento à desocupação da área pelos órgãos de segurança pública - , uma vez que, com a suspensão da decisão agravada, a proferida durante o plantão se restabelece.

Diante do exposto, defiro parcialmente o pedido formulado e suspendo os efeitos da decisão agravada, com a conseqüente manutenção da União no pólo passivo da ação cautelar e o restabelecimento da liminar concedida no regime de plantão.

Publique-se. Comunique-se com urgência.

Intimem-se os agravados para o oferecimento de resposta, inclusive a massa falida de Selecta Comércio e Indústria S/A.

Apresente a agravante, no prazo de quinze dias, o instrumento de mandato e o estatuto da associação.

São Paulo, 19 de janeiro de 2012.
Antonio Cedenho
Desembargador Federal

DESPACHO

Embora o processo de que proveio o agravo de instrumento esteja suspenso em função da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, as circunstâncias da reintegração de posse na gleba do "Pinheirinho" e a tensão social gerada pelo evento exigem o esclarecimento da atuação da Justiça Federal e a tomada de providências por este magistrado.

A Associação Democrática por Moradia e Direitos Sociais requereu medida cautelar à Justiça Federal de São José dos Campos, para que se suspendesse a reintegração da massa falida de Selecta Comércio e Indústria S/A na posse do imóvel ocupado. A Juíza de plantão deferiu o pedido de liminar. No dia seguinte, o Juiz Titular decidiu que a União não tinha interesse jurídico pela resolução do conflito fundiário e remeteu os autos da ação cautelar à Justiça Estadual, com a revogação da liminar concedida.

A Associação Democrática por Moradia e Direitos Sociais interpôs, então, agravo de instrumento neste Tribunal Regional Federal e formulou duas pretensões: a de suspensão da decisão e a de deferimento da própria liminar - impedimento à desocupação por órgãos estaduais e municipais de segurança pública. Deferi o pedido de concessão de efeito suspensivo; abstive-me, porém, de analisar a liminar, sob o argumento de que, com a suspensão da decisão agravada, a deferida no regime de plantão se restabeleceu.

Assim, tanto o envio dos autos à Justiça Estadual quanto a reintegração de posse foram suspensos no agravo de instrumento.

Pelas informações disponíveis no agravo, verifica-se que o Sr. Oficial de Justiça compareceu à gleba do "Pinheirinho" no dia 22/01/2012 pelo

período da manhã e, diante da execução da ordem de reintegração de posse determinada pela Presidência do Tribunal de Justiça de São Paulo, apresentou cópia da decisão proferida por este Tribunal. Tanto o Comandante da Polícia Militar quanto a Presidência daquela Corte a ignoraram, sob o fundamento de que não estariam vinculados à Justiça Federal e que a União não teria interesse jurídico pela regularização da área.

Chegaram, inclusive, a advertir que a ordem de reintegração seria cumprida, mesmo que houvesse a oposição da Polícia Federal.

O Sr. Oficial de Justiça comunicou a ineficácia do mandado ao Juiz Federal que estava de plantão no domingo. O magistrado, diante da quantidade de policiais militares na região - aproximadamente 2.000 - e do baixo efetivo de membros da Polícia Federal, não insistiu no cumprimento da ordem.

Às 20:00 horas do mesmo dia, o Superior Tribunal de Justiça indeferiu o pedido de liminar formulado pela União em conflito de competência. Decidiu-se que não existe interesse federal na regularização fundiária da propriedade particular, de modo que o processo deveria permanecer na Justiça Estadual, ao qual caberia também apreciar as medidas urgentes.

Pela trajetória dos acontecimentos, observa-se que o Sr. Oficial de Justiça foi impedido de cumprir a ordem de suspensão da reintegração. Embora os órgãos estaduais e municipais de segurança pública e os Tribunais de Justiça não estejam evidentemente vinculados aos Tribunais Regionais Federais, não podem se opor à execução de determinações da Justiça Federal, seja mediante a sugestão de enfrentamento com a Polícia Federal, seja mediante o questionamento jurídico da própria decisão.

Trata-se, aliás, de procedimento incompatível com o poder conferido ao juiz federal para avaliar a existência de interesse jurídico da União, das autarquias e das empresas públicas federais nas causas. Consolidou-se o posicionamento de que a Justiça Estadual não pode questionar ou rever a decisão tomada no exercício daquele poder.

O Superior Tribunal de Justiça editou três súmulas sobre o tema:

Súmula nº 150: Compete à justiça federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da união, suas autarquias ou empresas publicas.
Súmula nº 224: Excluído do feito o ente federal, cuja presença levara o Juiz Estadual a declinar da competência, deve o Juiz Federal restituir os autos e não suscitar conflito.
Súmula nº 254: A decisão do Juízo Federal que exclui da relação processual ente federal não pode ser reexaminada no Juízo Estadual.

Portanto, o comportamento assumido na desocupação da gleba do "Pinheirinho" revelou certo desprezo pela atuação da Justiça Federal, especificamente pela ordem de suspensão da reintegração possessória. Se a Justiça Estadual discordava da posição assumida sobre a configuração de interesse jurídico da União - o que seria revolucionário aos olhos da jurisprudência -, deveria ter suscitado conflito de competência ao Superior Tribunal de Justiça.

A desocupação, nessas circunstâncias, além de prematura - a decisão daquele Corte deveria ter sido aguardada -, comprometeu o objeto da ação cautelar e, talvez, o da própria demanda principal, voltada à regularização fundiária da propriedade particular. Mesmo que a competência da Justiça Federal venha ser reafirmada, a prestação da tutela jurisdicional não terá eficácia ou enfrentará grandes dificuldades para atingi-la.

Cumpre deixar expressamente consignado que, no dia 20 da janeiro de 2012, por volta das 19 horas, recebi em meu gabinete um telefonema do Dr. Rodrigo Capez, juiz assessor da Presidência do Tribunal de Justiça, para colher informações a pedido da Juíza Estadual Márcia Faria Mathey Loureiro da 6° Vara Cível da Comarca de São José dos Campos e responsável pela ordem de desocupação da área então invadida.

No respectivo contato telefônico, prestei esclarecimentos sobre as razões pelas quais resolvi prestigiar a decisão da Juíza de plantão, determinando a

suspensão da medida de expulsão. Ou seja, o Doutor Rodrigo Capez tomou ciência da minha decisão e, certamente, o fez em nome do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Assim, com fundamento no artigo 129, I, da Constituição Federal e artigo 40 do Código de Processo Penal, determino que a Subsecretaria envie cópias dos autos do agravo de instrumento ao Ministério Público Federal, para a verificação de eventual prática de crime contra a Administração Pública.

São Paulo, 26 de janeiro de 2012.
Antonio Cedenho
Desembargador Federal