

**POSSESSÓRIAS E PETITÓRIAS COLETIVAS DE POSSE VELHA SE TRANSMUTAM EM 'AÇÕES ESTRUTURAIS' COM 'DIÁLOGO INSTITUCIONAL': MAIS UM PASSO NA PUBLICIZAÇÃO DO DIREITO CIVIL CONTEMPORÂNEO****COLLECTIVE POSSESSORIES AND PETITORIES OF OLD POSSESSION TRANSMUTED INTO 'STRUCTURAL ACTIONS' WITH 'INSTITUTIONAL DIALOGUE': ANOTHER STEP IN PUBLICIZING CONTEMPORARY CIVIL LAW**

**Jefferson Carús Guedes<sup>1</sup>**  
**Ana Luiza Lacerda Amaral<sup>2</sup>**

“Inexiste pureza no direito. O jurídico coabita, necessariamente, com o político e com o econômico. Toda teoria jurídica tem conteúdo ideológico. Inclusive a teoria pura do direito. (J. J. Calmon de Passos, Democracia, participação e processo, *Participação e processo*, 1988)

**RESUMO**

O presente artigo confronta as alterações trazidas principalmente no art. 565, § 4º, do CPC/2015, que alteram, a partir de uma nova concepção político-ideológica, a visão que há muito se tinha das ações possessórias e petitorias. Pelo novo texto, nos litígios coletivos de posse velha, são chamados ao processo instituições públicas que não são parte para manifestarem os seus interesses no processo e a possibilidade de solução para o conflito. Essa ampliação subjetiva pode ser interpretada como: Diálogo Institucional, Processos Estruturais ou Litígios de Interesse Público, uma vez que afetam interesses coletivos ou sociais e aquelas iniciativas que são objeto de políticas públicas. O artigo opõe conceitos clássicos do Direito Privado em geral e do Direito Civil, agora sob novas influências do Direito Público ou mesmo do próprio Direito Processual Civil de “interesse público”, significando, assim, mais um passo para a publicização do Direito Civil Contemporâneo. A metodologia utilizada foi a comparação entre conceitos doutrinários do Direito Civil com aqueles do Direito Constitucional, capazes, segundo parte da doutrina, de originar um Direito Civil Contemporâneo.

---

<sup>1</sup>Doutor e Mestre em Direito Processual Civil (PUC-SP). Advogado e Consultor Professor da Graduação, Mestrado e Doutorado do UniCEUB (Brasília). Afiliação: UniCeub. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6113644587152735>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0433-4687> E-mail: professor.carusguedes@gmail.com

<sup>2</sup> Mestranda em Direito no UniCEUB (Brasília), Arquiteta e Urbanista (UnB) Especialista em Arquitetura. (UnB), Graduanda em Direito (IESB). Afiliação: UniCeub Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8469603795509625>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2330-0519>. E-mail: naluamaral@gmail.com

**Palavras-chaves:** Possessórias coletivas. Diálogo institucional. Direito Civil contemporâneo.

### Abstract

This article confronts the changes brought in art. 565, § 4º, of CPC / 2015, which alter, from a new political-ideological conception, the view that has long had of possessory and petitionary lawsuits. According to the new text, in collective litigation for ownership of property (when the expropriation occurred more than a year ago), public institutions that are not part of the process are called upon to express their interests in the process and in the possibility of resolving the conflict. This subjective expansion can be interpreted as: Institutional Dialogue, Structural Processes or Public Interest Litigation, since they affect collective or social interests and those initiatives that are the subject of public policies. The article opposes classic concepts of Private Law in general and Civil Law, now under new influences from Public Law or even from Civil Procedure Law of “public interest”, thus meaning another step towards the publicization of Contemporary Civil Law. The methodology used was the comparison between doctrinal concepts of Civil Law and those of Constitutional Law, capable, according to part of the doctrine, to originate a Contemporary Civil Law.

**Key-words:** Collective possessory lawsuits. Institutional dialogue. Contemporary civil law.

## 1 INTRODUÇÃO

O Código Processual Civil de 2015 (CPC/2015) não é mais exclusivamente um código de processo civil, nem mesmo um código de processo (em geral): é mais do que isso, expande-se a campos muito mais amplos que as regras para composição judicial de conflitos. Nota-se que é inicialmente um Código de Garantias Constitucionais, depois um Código de Teoria Geral do Processo e um Código de Processo Civil Contencioso, mas é também um Código de Teoria Geral do Direito, um Código de Teoria da Interpretação ou Hermenêutica (STRECK *et al.*, 2016) e de Precedentes (ZANETTI, 2017), um Código de Processo Civil Não-Contencioso, um Código de Resoluções Extrajudiciais que pretende até mesmo instituir diálogos institucionais. Quer-se ainda que o CPC/2015 sirva de *regra geral processual* aos inúmeros campos do Direito material e processual (art. 15).

Essa ampla pretensão legislativa permite extrair desse novo CPC /2015 e de suas aspirações deveres sociais ainda mais generosos e consentâneos com a complexidade social contemporânea,

mesmo que contraditórios a uma perspectiva própria, conservadora e limitada do Direito Civil ou do Direito Privado.

Nesse ímpeto expansionista do CPC/2015, introduz-se nos velhos e essenciais interditos possessórios (e às ações petitórias) a possibilidade de ampliação subjetiva com novos participantes no litígio, atitude completamente inovadora e capaz de permitir a especulação que se segue sobre um possível 'diálogo institucional' entre novos sujeitos processuais. Tal abertura democrática com a recepção das possessórias coletivas representa também um salutar paradoxo de admissão do processo coletivo<sup>3</sup> num código que repeliu parcialmente essa modalidade procedimental especial. Esse caráter coletivo não pode ser negado (CARVALHO, 2019, p. 366-367). O CPC/2015, embora tenha criado instrumentos importantes que podem servir aos mesmos fins do processo coletivo, como o IRDR, arts. 976-987, ou mesmo as técnicas de julgamento de recursos especiais e extraordinários repetitivos, arts. 1036-1041, foi reticente, como no mencionado veto 'conversão das ações individuais em coletivas (art. 333). As matérias mantidas têm contornos de questões de direito material e processual (MENDES, 2017, 111-112) e uma notória resistência a questões fáticas, como posse coletiva.

Mas houve também no regramento das 'ações possessórias' coletivas deste CPC/2015 uma evidente inovação central. Há mesmo duas ou mais evidentes inovações; uma processual/material ou processual com reflexos materiais, expressa pela atração de outros sujeitos e instituições, entes Estatais ou interessados para a demanda, com uma possível ampliação do objeto processual ou do 'conflito', aproximando este tipo de demanda a um *litígio, ação ou processo estrutural*; outra inovação processual expressa pela introdução de um componente procedimental especial das novas possessórias coletivas de posse velha nas ações petitórias coletivas de posse velha (imissão de posse e reivindicatória), ações de procedimento comum,<sup>4</sup> agora postas como semi-especiais.<sup>5</sup>

O texto legal foi incorporado após entrega do anteprojeto, e a partir de proposições legislativas anteriores, com nítido caráter político e social, reunidas em pesquisa produzida no âmbito do

---

<sup>3</sup> Esse paradoxo se dá em vista da resistência que a Comissão do Anteprojeto do CPC e os muitos colaboradores das várias etapas de tramitação revelaram em relação ao processo coletivo, repellido na fase legislativa e mesmo no veto ao art. 333, que permitiria a conversão da ação individual em ação coletiva; veto esse de fundamentação precária, senão inverídica.

<sup>4</sup> A rigor, deve-se recordar que a ação de imissão da posse, nitidamente uma ação executiva, era catalogada entre os 'processos especiais' no CPC/1939, ficando fora desse rol desde a vigência do CPC/1973 e no CPC/2015.

<sup>5</sup> Ver tal descrição em Tabela dos Procedimentos Especiais brasileiros no site *academia.edu* já propusemos essa denominação.:

[https://www.academia.edu/35930181/PROCEDIMENTOS\\_ESPECIAIS\\_C%C3%8DVEIS\\_DE\\_CONHECIMENTO\\_AP%C3%93S\\_CPC\\_2015](https://www.academia.edu/35930181/PROCEDIMENTOS_ESPECIAIS_C%C3%8DVEIS_DE_CONHECIMENTO_AP%C3%93S_CPC_2015).

Ministério da Justiça, que sintetizam os projetos de lei existentes à época.<sup>6</sup> O dispositivo recebeu severas críticas da doutrina, embora tenha sido modificado na tramitação e tenha sido reduzido seu alcance (SILVA, 2018, p. 287-288).

No campo das velhas ações *possessórias* (que têm como objeto a posse com debate preponderantemente na posse)<sup>7</sup> e *petitórias* (que tem como objeto a posse com debate baseado na propriedade) ou *ações coletivas* (que envolvam grupos em busca de moradia ou terra para agricultura e outras atividades),<sup>8</sup> e *de posse velha* (mais de ano e dia) de imóveis, pode o juiz chamar ao processo os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio. Tais órgãos poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório.

Essas modificações do CPC/2015 podem dar às ações que envolvem a disputa sobre a posse e a propriedade privada, a partir de agora, contornos próprios de Direito Público, Direito Urbanístico ou Direito Agrário, em atenção e em consonância com políticas públicas setoriais para proteção de grupos vulneráveis urbanos e rurais. Em síntese, essas possessórias coletivas poderão trazer para o litígio os “órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município”, permitindo diversas hipóteses teóricas e exame de tendências legislativas. São essas instituições que podem e devem oferecer alternativas negociadas de aquisição das áreas, de indenização patrimonial, sem ater-se o juízo apenas ao conflito possessório individual, mas à complexidade do conflituosidade social que gerou a disputa coletiva pela posse (CARVALHO, 2019, p. 343-352).

São relevantes modificações, principalmente: a) uma nítida ‘publicização’ do Direito Privado, sem que se objetive pela forma, propriamente, de uma constitucionalização do Direito Civil, como já observada em outros campos do Direito; b) uma incipiente aproximação que traz para um mesmo campo de debate o Executivo, com as agências que tratam da política pública, e o Judiciário, que deve

---

<sup>6</sup> *Série Pensando o Direito*. Apresentado como *Sumário Executivo Relatório de Pesquisa Conflitos Coletivos sobre a Posse e a Propriedade Urbana e Rural*, apresentado ao Ministério da Justiça/PNUD, pela *Faculdade de Direito e o Escritório Modelo Dom Paulo Evaristo Arns* e o *Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos* (COHRE) da *Pontifícia Universidade Católica de São Paulo* em conjunto com o *Pólis Instituto de Estudos Formação e Assessoria em Políticas Sociais Terra de Direitos*.

<sup>7</sup> Há e sempre houve exceções em que se admitia a *exceptio domini* ou debates sobre a propriedade nas ações possessórias, ainda preservadas pela Súmula 487 do STF e outras introduzida no CPC 2015.

<sup>8</sup> Ver neste sentido, da relação entre posse e direito à moradia: CARVALHO, Cláudio Oliveira de; RODRIGUES, Raoni. O novo Código de Processo Civil e as ações possessórias – novas perspectivas para os conflitos fundiários coletivos? *Revista de Direito da Cidade*, vol. 07, nº 4. Número Especial, p. 17521755.

resolver o litígio sob regra já criada pelo Legislativo; c) uma deformalização do processo civil a partir da identificação dele com as ações ou litígios estruturais, ações ou litígios de interesse público e ações ou litígios coletivos sobre políticas públicas. Todas essas modificações são (ou podem ser) formas de reconhecimento da posse coletiva como instituto que merece adaptação procedimental, e da aplicação dessa modalidade de processo e procedimento coletivo a esses conflitos como alternativa resolutiva, compositiva, e não mais adjudicatória.

## **2 PROPRIEDADES PRIVADAS, POSSE E SEUS CONFLITOS COLETIVOS NA ATUALIDADE BRASILEIRA DIANTE DA FUNÇÃO SOCIAL**

A propriedade é direito fundamental, art. 5º, *caput*, e inc. XXII. Posse e propriedade são institutos contidos nos Direitos Reais,<sup>9</sup> campo integrante do Direito Civil, situado obviamente e predominantemente no Direito Privado, fato que por si só não exclui a existência de bens estatais ou ‘próprios nacionais’ e a incidência sobre eles da posse estatal e de conflitos de natureza possessória e petitoria sobre tais bens. O modelo de ocupação territorial no Brasil desde a Colônia e o Império (Lei de Terras de 1850) é exemplo disso e de uma forma peculiar de transmissibilidade de bens do Estado para os particulares que resultaram na construção de dois patrimônios imobiliários paralelos, um estatal e outro privado com nítidos sombreamentos, às vezes estimulados para certos grupos sociais e negados a outros. Mas aqui o objeto é outro: o que se examina são os imóveis ou terras particulares e uma possível publicização do conflito possessório ou petitorio, urbano ou agrário, sobre esses bens

---

<sup>9</sup> Diz-se contidos nos Direitos Reais, ainda que a posse não seja propriamente um direito real integrante do rol do art. 1225 do Código Civil/2002.

e direitos privados; sem excluir-se, até aqui, a aplicação do art. 565 do CPC/2015<sup>10</sup> aos imóveis públicos.<sup>11</sup>

Os conceitos de posse e de propriedade, desde o início do século XX, e neste período recente, se têm mantido estáveis, embora ainda divirjam e se digladiem doutrinadores, grupos teóricos ou ideológicos presumivelmente antagônicos. As teorias tradicionais (Savigny e Jhering) fortes influenciadoras dos CC/1916 e CC/2002 ainda mantêm sua força, sem obscurecer outras posteriores, mais conformes com as atuais interpretações sociais e econômicas (Salleilles), mas todas num esforço maior ou menor, de isolar o fenômeno possessório e outorgar-lhe proteção ou reconhecer-lhe a capacidade de gerar novos direitos. Mas isso não basta. É necessário compreender o fato “posse coletiva” e seu contexto. (CARVALHO, 2019, P. 352).

A conflituosidade pela posse da terra tem recebido atenção do Poder Legislativo, especialmente no meio rural, desde a década de 1960, com a edição do Estatuto da Terra (ET), Lei n. 4.504/1964, que definiu ao seu modo, em pleno Governo Militar<sup>12</sup>, a *reforma agrária* e a *política agrícola*, e no meio urbano, já na década de 2000, com a edição do Estatuto da Cidade (EC), Lei n. 10.257/2001, ao definir a política urbana, estabelecida na Constituição Federal. Ambas as leis

---

<sup>10</sup> Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º.

§ 1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2º a 4º deste artigo.

§ 2º O Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça.

§ 3º O juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional.

§ 4º Os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel.

<sup>11</sup> Não se deve excluir também a possibilidade de aplicação do art. 565 do CPC/2015 a conflitos possessórios ou petitórios que envolvam bens públicos e que se dê a esses casos uma aplicação procedimental similar àquela que dar-se-ia num conflito entre particulares, sobre bem, portanto de domínio privado. Nesses casos de bens públicos o conflito pode ser *interfederativo* ou *intrafederativo*, pois ao passo que a política urbana tende a ser definida pelos municípios e Distrito Federal, boa parte do financiamento habitacional advém de fontes federais da União e a definição de política agrária também tem essa conformação, com maiores aportes da União, em contraste com a participação menor de Estados e Municípios. Mesmo em conflitos *interfederativos* da União, a definição da política agrária compete ao INCRA e o bem público pode ser da própria União ou de outro de seus entes de administração indireta.

<sup>12</sup> Há quem veja as possessórias individuais do CPC/1973 como fruto da ditadura e do período que vivíamos. VINCENZI, Brunela; OLIVEIRA, Fernanda Pompermayer Almeida de. Estamos indo em direção à função social da posse? Análise das inovações para julgamento de conflitos possessórios coletivos no novo CPC, *Tutela jurisdicional dos direitos reais e da posse*.

identificam a função social da propriedade<sup>13</sup> da terra (CF, art. 5º, inc. XXIII, art. 170, inc. III, art. 184, art. 186 e ET, art. 2º, § 1º) e a função social da cidade e da propriedade urbana (CF, art. 182 e EC, art. 2º).<sup>14</sup> A função social da propriedade é princípio da ordem econômica (CF, art. 172 que atinge propriedade rural e urbana que se reflete sobre a posse, que também tem função social, decorra ou não da propriedade (CF, art. 231, § 2º), seja quando é meio para a sua aquisição de direitos reais limitados (CF, art. 188), ou plenos pelo usucapião (FACHIN, 1988).<sup>15</sup>

As políticas públicas nos últimos 50 anos se voltaram ao reconhecimento de direitos e mesmo à criação de novas modalidades de aquisição da propriedade plena, propriedade limitada ou de direitos decorrentes da posse (usucapião, regularização, legitimação etc.) ou mesmo aquilo que Luciano Camargo Penteado denominava de *Direitos Reais Sociais*, tais como a concessão de uso especial (PENTEADO, 2012, p. 607-609) ou novos direitos como o *direito real de laje*. Maurício Mota (2017, n. p.) vai, com segurança, ainda mais longe ao propor o privilégio e a proteção à posse que cumpre função em detrimento à propriedade que não cumpre essa função sem fazer exceção à posse coletiva, que certamente mais facilmente atenderá a esse requisito.

Tais políticas não fizeram desaparecer os conflitos que de forma pendular se deslocaram para as periferias da cidade, depois para o campo, outra vez para as cidades e hoje se revelam nesses dois espaços com expressões de violência, muita vez. Reconhecer o fato posse e distinguir a posse coletiva e velha, para os fins de proteção possessória com técnica processual diferenciada, tem, neste caso do art. 565 do CPC/2015, uma evidente razão institucional de *política (polity)* e de *política* enquanto ação

---

<sup>13</sup> Não se pode identificar a exigência de cumprimento da função social da propriedade ou da posse como um fenômeno decorrente da *constitucionalização do Direito Civil* ou de seus equivalentes porque mesmo antes de 1988, como visto, já no Estatuto da Terra de 1964, se exigia que a propriedade rural atendesse à essa função; mesmo a Lei de Terras, Lei 601/1850, art. 5º e 6º já preconizava o aproveitamento como condição para a posse ou aquisição de terras devolutas do Império. A Constituição de 1988 (CF/1988) veio a consagrar essa exigência, como de resto faz a função social se espalhar por outros campos do Direito Civil e de outros ramos do direito (GUEDES, 2003). Ver sobre o tema: GUEDES, Jefferson Carús. Função das Propriedades: da funcionalidade primitiva ao conceito atual da função social. *Aspectos controvertidos do Novo Código Civil*, item n. 3, p. 346-351.

<sup>14</sup> Ainda que as duas leis distanciem-se no tempo em mais de 35 anos, possuem entre si relações de identidade e de diretrizes observados os diferentes o *locus* de cada uma, seja urbano ou rural, da moradia ou do trabalho agrícola, uma anterior e outra posterior à CF/1988, uma de um período de ditadura e outra do período democrático. As duas destacam a notória função social da propriedade que permite intervenções estatais na esfera privada quando não atendidos critérios objetivos nelas estabelecidos. Arruda Alvim (2009, p. 265) afirma que na CF/1988 a expressão *função social* fica menos vaga.

<sup>15</sup> Ver sobre o tema da função social da posse: HERNANDEZ GIL, Antonio. *La función social de la posesión: ensayo de teorización sociológico-jurídica*, no qual distingue a função social mais aguda da posse em relação até à propriedade (item n. 1, p. 9).

estatal planejada (policy) e, ainda, de *política pública (public policy)*.<sup>16</sup> Essa escolha legislativa do CPC/2015 tem marcado viés ideológico positivo, de defesa social, por reconhecer a viabilidade processual de proteção da posse coletiva, por um instrumento apto que traz para o ambiente judicial um conflito de importância numérica expressiva, se considerarmos os déficits habitacional nas cidades e de terra para cultura e criação no campo.

Embora possa merecer crítica o local da inserção da regra no CPC/2015, pela “forma” – e deformalização – ela merece atenção também por atrair para o processo entes que têm deveres prestacionais sociais (art. 565, § 4º) e podem contribuir ao deslinde que questões complexas que estão além daquelas exclusivamente privadas e disputadas entre dois litigantes ocasionais, um individual e outro coletivo (grupo social).

Uma limitação que as regras do art. 565 do CPC/2015 não resolvem – nem poderiam – é aquela decorrente da própria conceituação de propriedade e direito de propriedade, afeta ao Direito Civil, mais que ao Direito Processual. A definição da propriedade que se sujeita à disputa possessória, nesses casos (com posse coletiva e velha), pode ser distinguida de outras pela sua função social (funcionalidade), sendo necessário aqui retomar um modelo ou um conceito não unitário de propriedade, mas de propriedades (SALVI, 2017;<sup>17</sup> GUEDES, 2003b, p. 353-359)

## 2.1 A POSITIVA DEFORMALIZAÇÃO OBJETIVA E SUBJETIVA DAS AÇÕES SOBRE POSSE COLETIVA

A ideia de deformalização é positiva e pode ser associada somente à simplificação das formas processuais ou de rompimento dos rigores formais, podendo:

[...] de um lado, a deformalização do próprio processo, utilizando-se a técnica processual em busca de um processo mais simples, rápido, econômico, de acesso fácil e direto, apto a solucionar com eficiência tipos particulares de conflitos de interesses. De outro lado, a deformalização das controvérsias, buscando para elas, de acordo com sua natureza, equivalentes jurisdicionais (GRINOVER, 2017, p. 179).

Aqui se está frente a uma terceira espécie de deformalização, ao se ampliar a participação no processo a entes que não eram sujeitos processuais originários e que vindo ao processo, ofereçam

---

<sup>16</sup> Ver por todos: THEODOULOU, Stella Z. The contemporary language of public policy: a starting point, *Public Policy: the essential readings*. New Jersey: Prentice Hall, 1995. Orgs. Stella THEODOULOU, Z.; Matthew A. CAHN; e os demais capítulos.

<sup>17</sup> SALVI, Cesare. *Teologie dela proprietà privata: dai miti delle origini ai nuovi dei della finanza*, cap. XI, item n. 63, p. 157, no qual o autor afirma: “ho parlato dele tendenza contemporanee a riproporre um modello unitario di proprietà. Era invece giusto il ragionamento sulle proprietà al plurale, non solo in quanto rispondere una corretta sistematizzazione del dato normativo, ma anche perché i beni appropriabili svolgono funzioni economico-sociali profondamenti deviersi.”

meios de resolução, por intermédio de ações ou políticas públicas. Essa permissão à incorporação de sujeitos externos ao litígio no processo é uma positiva e saudável deformalização, não uma deformação, pelo contrário, a supressão de formalidades

Assim o processo civil se aproxima de sua função social e rejeita com os novos modelos de ações com disputa por posse aquelas longas tradições e formalidades até então consideradas justificáveis: *a*) no campo objetivo ao admitirem-se nas ações possessórias e petítórias igualmente um mesmo procedimento (art. 565, § 5º), pondo fim a uma distinção procedimental que se ancorava em razões materiais; e a seguir, *b*) ao se permitir que se amplie subjetivamente a participação processual (art. 565, § 4º), medida que tem reflexos materiais pela possível ampliação do objeto processual (pedido e causa de pedir) e pelo envolvimento de alegações e defesas provavelmente não existentes com a presença das partes originárias. Antonio Hernandez Gil (1969, p. 68) já observava que a ordem jurídica se tem preocupado desde há muito em tutelar o estado de fato representado pela posse que neste caso se faz com a rejeição de algumas tradições longas e com sacrifício de valores individuais. Este parece ser o caso outra vez, a proteção do estado de fato, com um procedimento civil flexibilizado e apto à resolução, comparticipação institucional do Estado.

Outro fator a contribuir na busca de novas formas compositivas é a impossibilidade de obtenção de resultados em litígios complexos que envolvam múltiplos interesses (privados inicialmente) com deveres secundários estatais como nos casos em que o Estado deve oferecer políticas públicas estruturadas a partir de ações, planos e políticas públicas. Em situações como essas, nas quais fracassam as políticas públicas, são inúteis as ordens judiciais e seus meios coercitivos, surtindo melhor efeito a dita execução negociada (COSTA, 2012, n. p.) ou a resolução negociada.

## **2.2 EQUIPARAÇÃO PROCEDIMENTAL ENTRE AÇÕES POSSESSÓRIAS COLETIVAS (INTERDITO PROIBITÓRIO, MANUTENÇÃO DE POSSE, REINTEGRAÇÃO DE POSSE) A PETITÓRIAS COLETIVAS (REIVINDICATÓRIA E IMISSÃO DE POSSE) DE POSSE VELHA NO CPC/2015**

Outro dogma rompido com a proposição legislativa do art. 565 do CPC/2015 é aquele também remotíssimo de separação entre o juízo possessório e o juízo petítório, na medida em que se aplique “o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel” (MOREIRA ALVES, 1991, p. 25).<sup>18</sup> (art.

---

<sup>18</sup> Desde o Direito Romano se tem distinguido a posse da propriedade, segundo os aforismas: *separata esse debet possessio a proprietate* (a posse deve ser separada da propriedade); *nihil commune habet proprietate cum possessione* (nada tem em comum a propriedade com a posse) e *nec possessio et proprietate misceri debent* (posse e propriedade não devem confundir-se). (MOREIRA ALVES, 1991, p. 25)

565, § 5º). Ainda que espante aos conservadores das velas formas, a mudança tem um claro fim prático, porque a vedação a *exceptio* não tem sentido concreto a simples possuidores que precisam de posse para ter moradia ou áreas para produzir. (MOTA, 2013, n.p.)

O juízo petitório ou as ações petitórias são aquelas nas quais se litiga também por posse, mas amparado no domínio (*jus possidendi*) e não na posse (*factus possessionis*); identificam-se como petitórias a *ação de imissão na posse* e a *ação reivindicatória*, demandas que não coincidem, necessariamente, com todas aquelas declaratórias ou de reconhecimento de domínio (art. 557 CPC/2015, art. 923 CPC/1973), tais como as ações de usucapião, vedadas na pendência da possessória. A ação de imissão de posse, prevista dentre os *processos especiais* do CPC/1939, vinha lá incluída entre as possessórias, suscitando inúmeros debates porque ação embasada no domínio, petitória portanto,<sup>19</sup> sendo hoje e desde 1974 ação de procedimento comum, que cabe ao proprietário adquirente que nunca esteve na posse da coisa adquirida; a ação reivindicatória, sem previsão entre procedimentos especiais, portanto de procedimento comum, que cabe ao proprietário que teve posse da coisa e a perdeu, pretendendo reavê-la de quem o esbulhou. Como assevera Arruda Alvim, ainda que o CC/1916 e CC/2002 tenham dado à posse uma “visão de caráter objetivo” e como um direito, não deixa o juízo possessório de ser o um espaço de proteção de uma situação de fato (ARRUDA ALVIM, 2006; PENTEADO, 2012),<sup>20</sup> correlata ou típica dos conflitos urbanos e rurais atuais.

Para os efeitos processuais trazidos pelo art. 565 do CPC/2015, a partir desse momento, são, indiferentes os juízos possessório ou petitório, podendo-se aplicar aquilo que se prevê nos parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º, tanto para interdito proibitório, manutenção de posse e reintegração de posse (possessórias), como para reivindicatória e imissão de posse (petitórias). Tanto faz se o litígio coletivo e de posse velha se dá com fundamento exclusivo em posse ou com fundamento na propriedade, plena ou limitada, pois nele poderá o juiz alterar o procedimento para a ele trazer outros interessados, ou seja, “os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio, que poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório” (art. 565, § 5º). As questões polêmicas que

---

<sup>19</sup> Jorge Americano (1958, p. 194) afirmava que: “A *imissão de posse* também chamada interdito *adispiscendae possessionis*, não é interdito possessório, não tem por escopo a proteção da posse em si, mas sim, a efetividade do exercício do direito em virtude do próprio título,; concordavam com essa ideia Lafayette, Serpa Lopes e Pontes de Miranda, dentre outros. Ver também: CREDIE, Ricardo Arcoverde. Imissão de posse - classificação do remédio imissório de posse entre as ações possessórias, *Revista de Processo*, n. 13, Jan-Mar/1979.

<sup>20</sup> ARRUDA ALVIM. (2006, p. 309-317), especialmente item n. 7, p. 309; essa discussão sobre a natureza da posse nos CC/1916 e CC/2002 é controversa. Ver também (PENTEADO, 2012, p. 564-567) esposando posição de Pontes de Miranda.

envolviam e envolvem a vedação da *exceptio dominini* (MARINONI, 1989; SOUZA, 1994) nas ações possessórias e a possibilidade de ‘ações de reconhecimento de domínio’,<sup>21</sup> paralelas à possessória, são diferenciáveis entre si, mas também indiferentes ou inócuas aqui, porque a nova medida do art. 565, § 5º, do CPC/2015 amplia participação processual em ambos os juízos ou até em outros.<sup>22</sup>

O que há de peculiar na inovação procedimental e de ‘rompimento do dogma’ está em desconsiderar se o juízo é possessório ou se é um juízo petitório e admitir-se em ambos a modificação subjetiva e a atração de outros sujeitos para o processo. (MOTA, 2013, n.p.) É possível, inclusive, que resultem maiores efeitos compositivos nas ações petitórias, porquanto nessas deve estar o proprietário sem posse, ao passo que nas possessórias pode ser parte outro possuidor que não é proprietário, e a quem não cabe transigir – se for o caso – sobre domínio ou propriedade. Esta é uma inovação procedimental importante, num código que se mostra já multifacetado seja pela admissão de mecanismos diversos do processo jurisdicional, como pela adoção de inúmeras técnicas de aceleração e de julgamento agrupado no mesmo procedimento pela introdução de força vinculante a precedentes, mas que rompe tradições procedimentais tradicionais, ampliando a participação processual com sujeitos que podem contribuir à resolução do litígio.

Para além das questões processuais acima descritas, um dos pontos mais significativos deste ensaio se relaciona à publicização do Direito Civil e à sua ‘constitucionalização’, que tenha um ou outro nome, possui importância, conforme será abaixo examinado.

### **3 PUBLICIZAÇÃO DO DIREITO CIVIL PELA INCORPORAÇÃO DE INSTITUIÇÕES E DE ENTES ESTATAIS NOS CONFLITOS POSSESSÓRIOS E PETITÓRIOS**

---

<sup>21</sup> O CPC/2015 ‘repristina’ a parte final do art. 923 do CPC/1973, versão original, que fora retirado pela Lei n. 6.820/1980 e que mantivera duvidosas as possibilidades de acolherem-se hipóteses da *exceptio domini* (art. 923, segunda parte CPC/1973 e art. 557 CPC/2015) ocultas nas ações de reconhecimento de domínio. Ovídio Baptista da Silva suscitava várias dúvidas à redação simplificada após 1980: “... a) A expressão ‘reconhecimento de domínio’ abrangeria a ação de usucapião? b) O dispositivo apenas vedaria a propositura de ação reconventional tendente ao ‘reconhecimento de domínio’, ou vedaria o Código também o ajuizamento de uma ação autônoma com tal objetivo? c) Teria o legislador, ao aludir à ‘ação de reconhecimento de domínio’, pretendido impedir a propositura da ação reivindicatória? d) Neste caso, a vedação apenas alcançaria o exercício da reivindicação como ação reconventional, ou igualmente ficaria vedada a propositura de uma ação reivindicatória separada?” (BAPTISTA DA SILVA, 1993, p.208). Como as indagações propostas anteriormente por Pontes de Miranda (1977, p. 199). Ver também: GUEDES, 1997, p. 106-109.

<sup>22</sup> Não é de se excluir também a aplicação do art. 565 a outras ações, especialmente a partir da possibilidade de *fundibilidade procedimental* em demandas divisórias ou em outras ações reais a partir do “emprego das técnicas processuais diferenciadas previstas nos procedimentos especiais a que se sujeitam um ou mais pedidos cumulados, que não forem incompatíveis com as disposições sobre o procedimento comum” (CPC/2015, art. 327, § 2º) (DIDIER JR *et al.*, 2018, p.). Ver: DIDIER JR., CABRAL, CUNHA, 2018.

Discute-se muito a publicização do Direito Civil e do Direito Privado, como expressão, em parte, da constitucionalização do Direito Civil. *Publicização* e *constitucionalização* podem também se confundir e estão entre si associadas (LÔBO, 1999, p. 108), embora a última seja identificável através da complexa relação entre o Direito Civil e os Direitos Fundamentais estabelecida na Constituição, ao passo que a *publicização* introduz valores do Direito Público nas instâncias sociais, fazendo com que os campos do Direito Privado e em geral disponíveis se deixem influenciar por conteúdos de interesse comunitário, igualitário,<sup>23</sup> coletivo e até indisponível, sem a afetação pela regra constitucional.

Nesse campo da *constitucionalização* ou da *intensidade dessa influência*, duas posições - *grosso modo* - se opõem: uma (a) argumentando que o Direito Civil deve ser interpretado de modo compatível (TEPEDINO, 2004, p. 52) ou sob a lente da Constituição<sup>24</sup> ou, ainda, como um direcionador da realização do Direito Civil (LÔBO, 1999, p. 100-101) e outra (b) arguindo a independência e a necessidade de não se deixar influenciar o Direito Civil pela Constituição.

Ao admitir-se que questões de direito privado sejam influenciadas pelo Direito Constitucional incute-se em temas de interesse individual toda a conflituosidade decorrente do ambiente social. De outro lado, ao se rejeitar essa aproximação com temas públicos, coletivos ou sociais, isola-se demasiadamente o Direito Privado. No âmbito deste artigo. Esta influência é alvissareira, porque ao se estimular a função resolutiva e de proteção dada à posse coletiva, não se deixa de proteger a posse individual ou a propriedade, que pode ser indenizada pelo Estado (órgãos responsáveis pelas políticas públicas).

Otávio Luiz Rodrigues Jr., tratando dos rigores conceituais, identifica a quase invencível soma de confusões e equívocos da indevida aproximação entre o Direito Civil e o Direito Constitucional, para ao fim prognosticar uma necessária 'redemarcação' de 'rumos'. O professor é o autor da obra que mais larga e densamente examina essas questões, primeiro da publicização do Direito privado, dos limites, das teorias e do equilíbrio entre constitucionalização e autonomia, da definição do que é e do que não

---

<sup>23</sup> Karl Larenz (1985, p. 138-139) é expresso em distinguir os dois grandes ramos do direito material, privado e público, e o trato que dão à igualdade, quando afirma que "o princípio da igualdade é de escassa importância, já que são admissíveis as desigualdades que o desfavorecido consente, salvo quando se trate de situações extremas em que se tenha que considerar o consentimento como contrário aos bons costumes."

<sup>24</sup> "(...) consolida-se a ideia de que a supremacia Hierárquica do texto constitucional impõe não apenas um respeito formal às normas superiores, mas exige também que a legislação ordinária seja sempre interpretada e aplicada de forma a garantir a máxima incidência e eficácia dos preceitos da Constituição Federal.(MORAES, 2013, p. 11)"

é essa constitucionalização, para, ao fim, estabelecer as relações entre o Direito Civil e os contornos de eficácia dos direitos fundamentais.<sup>25</sup>

Poder-se-ia ingressar no confronto das possibilidades teóricas trazidas pela obra e identificar a inovação processual do art. 565 do CPC/2015 como um reflexo dessa ‘constitucionalização do Direito Civil’, dessa ausência de fronteiras. Mas questão que se põe aqui é de menor envergadura e possui limites bem menos complexos porque se refere à avaliação, ainda que superficial, de um hibridismo procedimental especial, trazendo para a lei geral (CPC) norma peculiar que poderia ficar mais bem alojada em leis esparsas. Assim, no campo do processo e de seus fins sociais, há vantagens.

O que o legislador do CPC/2015 fez – ao inserir nos já complexos, embora tradicionais conflitos possessórios, uma hipótese de ‘modificação procedimental’ para casos de posse coletiva – foi trazer para um código de processo uma saudável excepcionalidade que poderia ficar fora dele, em lei especial, como já se fizera em outros casos similares como na Lei n. 6.969/1981<sup>26</sup> e na Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade). Essa simbiose entre complexidades, que potencializa as difíceis relações processuais entre propriedade e posse, dá azo ao levantamento de novas barricadas interpretativas ou a que se cavem novos fossos históricos. Um exemplo concreto disso é a parte inicial do § 1º do art. 565, que dispõe da concessão de liminar: que por se tratar de posse velha, aparentemente não seria caso de liminar possessória (art. 558, e par. único), trazendo mais confusão. Mas se pode estar falando de coisas diversas: a) pode ser outra tutela provisória que não a liminar possessória ou; b) pode ser que a proteção da posse velha e coletiva mereça a partir de agora proteção possessória. Considerando-se que as possessórias são dúplices (art. 557), mais amplas as possibilidades de dificuldades decisórias, porque se estende ao velho desapossado o aparente direito à retomada individual, contra grupo (coletivo), no mínimo. Esse caráter dúplice das possessórias (individuais ou coletivas) torna menos relevante a discussão sobre ações coletivas passivas, pois as possessórias igualam autores e réus na possibilidade de poderem formular alegações (pedido) e defesas (resposta).

Permitir-se a discussão de questões coletivas, gerais, públicas, sociais, institucionais correspondentes a deveres prestacionais estatais nas ações possessórias e nas petições requereria

---

<sup>25</sup> O livro é fruto da tese de Livre Docência defendida na Universidade de São Paulo.

<sup>26</sup> A Lei n. 6.969/1981, que contrariava algumas tradições do Direito Administrativo, Direito Processual Civil e mesmo do Direito Civil preferiu reger em 12 artigos essa série de inovações por meio de lei e regras especiais, fora dos Códigos, inclusive criando procedimento especial próprio para a usucapião especial agrária que ainda subsiste vigente até hoje. Nela se inova e se fundem usucapião e proteção possessória (art. 5º, § 1º), prescribibilidade e aquisição por usucapião de terras públicas devolutas (art. 2º), delegação de competência aos Estados (art. 4º, § 1º), posse e ‘apossamento’ de terras públicas por posseiros (art. 2º), atribuição de propriedade por exceção de usucapião e não por ação (art. 7º).

uma caprichosa metodologia legística. Dizer-se, portanto, que isso corresponde ao fenômeno contemporâneo da publicização é o de menos. Há uma inovação muito mais ampla que isso e há de tudo um pouco na política legislativa e na técnica processual introduzida. O que pretendeu a norma processual foi, com o perdão do pleonasma, tornar resolutivo e acessível o processo de acesso à moradia e à terra, nos conflitos coletivos (MOTA, 2013, n.p.)

#### 4 DIÁLOGO INSTITUCIONAL PELA INCORPORAÇÃO DE INSTITUIÇÕES E DE ENTES ESTATAIS NOS CONFLITOS POSSESSÓRIOS E PETITÓRIOS

É possível que se dê a essa inovação um revestimento teórico, ainda que não essencial, ou seja, os aspectos concretos já justificariam um exame neste artigo.

Pode-se dizer que se tem com a inovação do § 4º do art. 565 do CPC/2015 uma expansão do conceito ou das teorias do diálogo institucional (FARIAS, 2016, p. 96-125), que, sob a licença própria deste texto, estabelece ainda mais definições que já estão nas bordas ou além de seus limites. Dizer-se que se trata de um diálogo institucional, essa hipótese do art. 565, § 4º, do CPC/2015 só é possível se se despreza a larga e complexa construção própria do Direito Constitucional, para transpor ao Direito Processual uma forma alheia e rara de relação interinstitucional. Nitidamente se está – na melhor das hipóteses - diante de uma miniatura do modelo de diálogo institucional, que é em si saudável. Em escala reduzida, como uma espécie de *micro diálogo constitucional* e a partir do processo judicial civil, faz um ‘chamamento’ de entes estatais (terceiros) para dizerem sobre seu ‘interesse’ (deveres institucionais) e tentarem resolver questões relativas ao assentamento e à moradia urbana ou ao assentamento agrário e à moradia rural.<sup>27</sup>

Diálogo institucional pode ser definido de várias formas e em vários campos da Ciência Política ou da Teoria Social, mas propriamente no Direito e especialmente entre Poderes Legislativo e Judiciário, como uma resposta fática à construção histórica da supremacia judicial. Dá-se, a partir, principalmente, do modelo de controle de constitucionalidade norte-americano e suas dificuldades contramajoritárias, que adquire novo significado com uma construção conjunta de sentidos

---

<sup>27</sup> Não se pretende neste espaço trazer a longa discussão sobre a relação do *Direito à moradia* e do *Direito à terra* (ou à *moradia e trabalho na terra*) e o confronto com o também constitucional *Direito à propriedade*, que podem ser vistos como direitos fundamentais, e toda a intrincada relação daí resultante (SARLET, 2003). Ver também SARLET, 2003, nota n. 45.

constitucionais de modo mais democrático e homenageador do ideal do estado de direito (VICTOR, 2015, p. 251).

Escapando à regra tradicional de definição de partes e de limites do objeto processual ou mérito (pedido e causa de pedir) e dos limites subjetivos do processo (partes), chama-se ao processo quem poderia ou deveria apresentar soluções de caráter mais amplo e que desbordam da questão privada posta em causa, caráter esse definido pela política de assentamento e de moradia urbana ou política de assentamento agrário e de moradia rural (intervenientes). Neste caso do CPC/2015, art. 565, § 4º, não se está diante própria e diretamente de um caso de interpretação de regra constitucional, pois o diálogo aqui se dá entre Judiciário e Executivo e não entre Judiciário e Legislativo, na medida em que se atrai a um conflito inicialmente privado os entes ou órgãos administrativos que podem oferecer soluções globais alternativas.

Quando se pensa em diálogo e suas características, tais como uma conversa contínua entre os envolvidos na solução, pode-se encontrar justificativa para esse modo de dialogicidade.<sup>28</sup> Este é o sentido de diálogo dado por Clèmerson Merlin Clève e Bruno Meneses Lorenzetto, a atração de órgãos públicos encarregados da política pública correspectiva para a demanda privada sobre posse e propriedade é estímulo a “conversa contínua entre todos aqueles envolvidos” na produção e revisão de uma decisão conforme e coerente com interesses gerais.<sup>29</sup>

Roberto Gargarella está entre os autores latino-americanos que mais largamente aborda o tema no qual identifica uma variedade de arranjos e soluções como “*sistema dialógico requiere orientarse hacia otros fines, de modo tal de organizar y facilitar una conversación extendida y entre iguales*,”<sup>30</sup> para quem, neste caso do CPC/2015, não se trata propriamente de um diálogo institucional.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> “Ao (antigo) questionamento sobre quem possui as melhores condições para responder a casos difíceis, antepõe-se a resposta de que a construção dos saberes jurídicos precisa ser realizada como uma conversa contínua entre todos aqueles que se encontram envolvidos em sua produção e revisão. Por fim, se há uma preocupação genuína no aumento da legitimação das decisões proferidas pelos Poderes a opção pela redução da complexidade parece rumar no sentido inverso daquela que propõe diálogos intra e interinstitucionais, na edificação de um verdadeiro Estado Democrático de Direito (CLÈVE; LORENZETTO, 2016, p. 123).”

<sup>29</sup> É possível que tais entes públicos encarregados da política agrária e urbana se deparem com um conflito de tal modo diverso daquele que estão aptos a tratar que respondam pela falta de interesse na participação do processo, conquanto nem todo conflito pela posse urbana ou rural seja o caso de intervenção estatal. Por isso dá-se ao juiz a faculdade de atrair os entes: “poderão ser intimados”.

<sup>30</sup> “Al respecto, es posible llamar la atención sobre una diversidad de propuestas y prácticas institucionales muy transitadas por las democracias occidentales que, en principio, merecen verse en tensión con una organización orientada al promover un diálogo entre iguales (GARGARELLA, 2013).”

<sup>31</sup> Em contato direto com o Professor Roberto Gargarella, em Brasília, na data de 26/10/2017, no UniCEUB (Centro Universitário de Brasília), foi formulada a questão sobre a possibilidade de identificar-se esse trecho do

No Brasil é possível referir mais autores, dentre outros, que abordam o tema com essa possibilidade: Conrado Hubner Mendes afirma que “diálogo é uma imagem fecunda e expressiva para a política. É signo de igualdade, respeito mútuo e reciprocidade”;<sup>32</sup> e, embora se refira a parlamentos representativos e cortes constitucionais, são aproveitáveis aqui suas afirmações. Ainda que as teorias conhecidas considerem o diálogo institucional como uma relação preponderante entre poderes Judiciário e Legislativo, há sempre espaço nas interpretações para ver tal diálogo como uma relação direta entre Judiciário e Executivo quando afeta à execução de políticas públicas que são, em si, a função do Estado em geral e do Governo em especial. É possível que se ligue *diálogo institucional e ações estruturais* nas situações em que “a vontade política não depende de um único órgão” (RODRIGUES, 2017, p. 440-441).

César Garavito Rodriguez e Diana Rodriguez Franco, na obra *Juicio a la exclusión: El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global*, denominam de “ativismo judicial dialógico” o processo em curso nos tribunais sul-americanos como o da Colômbia que estimula a relação entre órgãos estatais e não-estatais como forma de incrementar os efeitos das decisões judiciais, seja pela comunicação (audiências e pedidos de informações), seja pela criação de políticas públicas (realocação de pessoas deslocadas pela guerrilha).<sup>33</sup> Neste caso, ligam-se à ideia de diálogo institucional, políticas públicas e ativismo judicial, concebida como ‘ativismo dialogado’, durante a fase preparatória de cumprimento de decisões, propriamente, sem que tais organismos estatais ou não-estatais sejam ‘parte’ formal no procedimento.

Em síntese, essa ideia de participação processual de entes administrativos encarregados da política urbana e agrária se ajusta apenas em seus contornos, à noção central de diálogo institucional, em nada contrariando os pilares dessa ideia. Em item final (6.1.b), voltar-se-á ao exame do conceito de diálogo processual civil para novamente fundamentar essa possibilidade.

---

art. 565 do CPC/2015 do que ele considera ‘diálogo institucional’ ao que respondeu o autor argentino negativamente, não vendo os elementos tais nessa hipótese brasileira.

<sup>32</sup> A pesquisa do autor não aborda o diálogo entre Executivo e os demais poderes, com a justificativa de que o trabalho “concentra-se numa versão incompleta de uma teoria mais ampla” e de que o executivo não tem a última palavra em Direitos Fundamentais” (MENDES, 2011, n.p.). Ver também: SILVA, 2009, p. 209.

<sup>33</sup> Para esclarecer o procedimento os autores Garavito Rodriguez e Rodriguez Franco (2015, p. 46) indicam que: Ante los hechos del caso T-025, la CCC tenía cuatro posibles alternativas a la hora de dictar sentencia: satisfacer sólo las demandas de las partes en el proceso; aplicar la decisión a personas que no son parte dentro del proceso y cuya regla se aplica en el futuro a todos los casos similares; aplicarla a terceros en situación parecida a los demandantes pero no a casos futuros; o declarar un ECI, que obliga a la adopción de políticas o programas que benefician a personas que no interpusieron la acción de tutela (Botero, 2006: 161). De las cuatro opciones, la Corte escogió la última.

Do ponto de vista prático, a liberdade dada ao juízo, neste caso, pode afastar uma possibilidade resolutiva que poderia advir da presença de autarquia ou ente administrativo encarregado da reforma agrária ou de habitação e moradia na cidade. Diante disso há quem proponha uma intervenção necessária ou mesmo obrigatória (AZEVEDO, 2019, p. 83).

No âmbito processual civil, considerando a existência de requerimento de qualquer das partes, se negada a intimação dos órgãos referidos no § 4º do art. 565 do CPC/2015, pode a parte sucumbente agravar por instrumento, demonstrando o interesse recursal e a utilidade da participação. Esse agravo levará a questão ao tribunal, que poderá reformar ou manter, decisão também recorrível aos tribunais superiores.

## **5 A DIFÍCIL DIFERENCIAÇÃO ENTRE LITÍGIOS, AÇÕES E PROCESSOS ESTRUTURAIS E AQUELES LITÍGIOS DE INTERESSE PÚBLICO OU QUE ENVOLVEM POLÍTICAS PÚBLICAS COM CONTEÚDO DE POSSE EM DEMANDAS POSSESSÓRIAS OU PETITÓRIAS**

A posse e propriedade são institutos contidos nos Direitos Reais, integrantes do Direito Civil, campo situado no Direito Privado, embora coexistam no sistema a propriedade imobiliária pública Estatal e Direitos Reais também estatais.<sup>34</sup> As novas disposições do art. 565 do CPC/2015 visaram evidentemente a posse e a propriedade privada, mas não excluem a posse e a propriedade pública,<sup>35</sup> alcançáveis também para aplicação na política urbana e na política agrária, desde há muito.

Antes que se examinem essas hipóteses, porém, se deve apontar para outra questão que pode ter repercussão nos processos possessórios e da propriedade relacionados às novas abordagens que os conflitos multitudinários têm recebido da doutrina e dos tribunais.

---

<sup>34</sup> “A propriedade pública ou do Estado é matéria dos tratados de Direito Administrativo, mesmo quanto aos bens dominiais, e em nossa abordagem tem maior ou menor interesse à medida que se intensifica ou atenua a intervenção do Estado no domínio econômico. Em nosso sistema, fundamental é a propriedade particular ou privada, ainda que histórica, e originariamente todos os bens 'pertenceram ao domínio público” (FACHIN, 1987, n.p.).

<sup>35</sup> Araújo (2017, p. 711) afirma que “Os litígios possessórios coletivos representam conflitos de alta densidade normativa, uma vez que envolvem interesses *individuais, coletivos e públicos*.”

### 5.1 AÇÕES, PROCESSOS OU LITÍGIOS ESTRUTURAIS EM DISPUTAS PELA POSSE

Segundo Sabrina Nasser de Carvalho (CARVALHO, 2019, p. 348-352) e, sem dúvidas, tais conflitos possessórios podem, a depender dos contornos que ganham, a natureza estrutural, especialmente pela sua complexidade.

Nota-se no Brasil, nos últimos anos, um crescente interesse pelas denominadas ações, processos ou litígios estruturais, com a produção de artigos, monografias e teses, a partir da influência na identificação dessa categoria processual retirada de exemplos norte-americanos, colombianos, argentinos e de outros países.

Segundo Mariela Puga (2014, p. 45- 46), para que se configure um litígio estrutural, necessitam estar presentes sete elementos modulares. São eles: a) a intervenção de múltiplos atores processuais; b) um coletivo de afetados que não intervém no processo judicial, mas que são representados por alguns de seus pares e/ou por outros atores legalmente autorizados; c) uma causa fonte que determina a violação de direitos em escala (a causa se apresenta, em geral, como uma regra legal, uma condição ou uma situação social que vulneráveis interesses de maneira sistêmica ou estrutural, ainda q nem sempre homogênea); d) uma organização estatal burocrática que funciona como o marco da situação ou a condição social que viola os direitos; e) a invocação ou reivindicação de valores de caráter constitucional ou público com propósitos regulatórios a nível geral, e ou demanda de direito econômico, social e culturais; f) pressões que insolência a redistribuição de bens e g) uma sentença que supõe um conjunto de ordens de interpretação continua e prolongada (PUGA, 2014, p. 45- 46). Diante dessas exigências conceituais, se pode afirmar que uma ação possessória que adote ou siga o art. 565, § 4º ou uma ação petitoria que adote os §4º e § 5º, do CPC/2015, não é, necessariamente, uma ação, lide ou processo estrutural.

É possível que algumas ações de disputa por posse (possessórias ou petitorias) apresentem os elementos exigidos pela autora argentina, mas isso só poderá aparecer em casos concretos, tais como grandes deslocamentos causados por grandes danos ambientais, como os repetidos pelo rompimento de barragens de mineração, por exemplo.

Edilson Vitorelli (2017, p. 370-362) conceitua o litígio estrutural a partir de algumas características:

(...) primeiro trata-se de elevada complexidade, que envolve múltiplos polos de interesse, os quais se apresentam em oposições e alianças parciais. (...) implica a implementação, pela via judicial, de valores públicos reputados juridicamente relevantes, mas que não foram bem-sucedidos espontaneamente na sociedade (...)

se diferencia pela necessidade de reforma de uma instituição pública ou privada, para permitir a promoção do valor público visado (VITORELLI, 2017, p. 370-362).

E resume: “Litígios estruturais (...) são aqueles que envolvem conflitos multipolares de elevada complexidade, cujo objetivo é de promover valores públicos pela via jurisdicional, mediante transformação de uma instituição pública ou privada” (VITORELLI, 2017, p. 370-362). Até aqui, de igual modo, o conceito de litígios estruturais da autora citada acima, não são imediatamente identificados na maioria das possessórias; contudo, é possível que algumas ações possessórias ou petições coletivas adquiram tais elementos característicos.

Em síntese, não é a luta pela posse que define a possibilidade de encaixe conceitual de uma ação possessória ou petição naquilo que a doutrina tem definido como ações ou processos estruturais, mas o acréscimo de outros elementos considerados essenciais em cada uma das proposições.<sup>36</sup>

É possível que se vislumbre com algum esforço disputas pela posse urbana, para construção ou preservação de moradia (CF, arts. 6º, 23, IX, 182, 183), ou rural, para agricultura, criação, extrativismo ou outra atividade camponesa como litígios estruturais, na medida em que moradia e reforma agrária (CF, art. 184), que são direitos e deveres do Estado, consagrados em lei, com formatos das ações ou processos estruturais, além de outros requisitos.

## 5.2 AÇÕES OU PROCESSOS DE INTERESSE PÚBLICO EM DISPUTAS PELA POSSE COLETIVA

As disputas por posse, sejam possessórias, sejam petições, podem surgir como conflitos de interesse público<sup>37</sup> ou se transformar neles por razões diversas: a) podem envolver diretamente áreas públicas urbanas ou rurais, dos entes federativos da República (União, Estados, Distrito Federal, Municípios e seus entes de administração indireta que possuem também bens imóveis); b) podem

---

<sup>36</sup> A expansão do debate doutrinário nos últimos anos não permite que sejam aqui trazidos a maioria ou todos os autores que tratam do tema, que já são dezenas no Brasil, servindo a referência neste tópico como uma amostragem de duas possibilidades conceituais, apenas. Ver também: Dantas, 2019; Santos, 2019; Pinto, 2015.

<sup>37</sup> Sempre houve uma severa dificuldade da doutrina em definir *interesse público*, tendo se acirrado o debate doutrinário recentemente (*Interesses públicos vs. interesses privados*: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2007. Org. Daniel Sarmento ou *Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2010. Coord. Maria Sylvania Zanella di Pietro e Carlos Vinicius Alves Ribeiro). Quanto a *conflitos e processo de interesse público*, também há divergência que já se prolonga há mais de uma década e persistem as dificuldades conceituais, igualmente: (*A Fazenda pública em juízo*. São Paulo: Malheiros, 2000. Coords. Carlos Ari Sundfeld e Cássio Scarpinella Bueno; *Processo civil e interesse público: o processo como instrumento de defesa social*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. Org. Carlos Alberto de Salles *O processo para solução de conflitos de interesse público*. Salvador: JusPODIVM, 2017 Orgs. Susana Henriques da Costa; Kazuo Watanabe; Ada Pellegrini Grinover).

envolver deveres prestacionais sociais estatais ou políticas públicas e, por isso, atraírem imediatamente a Administração ou gerarem efeitos processuais e materiais; c) podem envolver agências, órgãos ou instituições e funções (MP, DP, AP) que devam participar do processo diretamente ou em representação a outros sujeitos (VENTURI, 2015, n.p.); d) outros.

Carlos Alberto de Salles (2003, p. 53) afirma que:

(...) qualquer decisão social, produzida ou não através dos vários mecanismos estatais, incorpora opções por um entre vários interesses relevantes, traduzindo uma dada avaliação sobre qual deles, em uma determinada alocação de recursos públicos (bens ou serviços) que melhor atende ao objetivo social que quer alcançar por meio de uma determinada ação. A essência de qualquer política pública, levada adiante pelo executivo, legislativo ou judiciário, é distinguir e diferenciar, realizando a distribuição de recursos disponíveis na sociedade (SALLES, 2003, p. 53).

Para o autor, o que caracteriza os bens e os interesses públicos é a sua indivisibilidade e a possibilidade de tutela adequada pelo processo coletivo. Há também que se atentar para conflitos entre interesses sociais e públicos contra interesses privados sobre bens divisíveis, como é a propriedade e a posse. Neste ponto emergem outros componentes sociais e ideológicos que geram infundáveis disputas políticas com soluções curiosas: Giorgio Oppo (1994), em texto conhecido, sugere que o interesse social (no caso da empresa) deve se sobrepor ao interesse particular.<sup>38</sup> A solução apontada pelo autor privilegia, de qualquer modo, o interesse geral.

Há uma ligação intrínseca entre processos de interesse público e processos coletivos, ainda que possa haver obviamente interesse público em demandas individuais. Assim, coincidem em muito os litígios de interesse público com aqueles coletivos, como apontado acima.

Para Edilson Vitorelli, é possível distinguir tanto historicamente como pelas características: *Litígio de interesse público* – definido a partir de Abram Chayes (1976), no qual não está implicada, necessariamente, reestruturação de uma organização, como aqueles que podem ser conduzidos por outras vias além do processo jurisdicional e se voltam apenas contra o Estado. *Litígio estrutural* – definido a partir de Owen Fiss (1979), nos quais está implicada, necessariamente, reestruturação de uma organização, como aqueles que são conduzidos necessariamente em juízo e se voltam contra o Estado e contra os particulares (VITORELLI, 2018, n.p.).

---

<sup>38</sup> “Nella stessa angolazione deve valutarsi la scelta del rapporto tra diritto sul bene e diritto (o libertà) di esercitare una attività económica (anche) sul bene o con il bene, in particolare con il bene altrui. Qui l'intervento dell'interesse generale non è direttamente limitativo del diritto del privato ma è risolutivo di un conflitto per così dire interpretato: conflitto tra proprietà e attività, in particolare tra proprietà e impresa. Il favor per la secoda, in particolare nel regolamento dei rapporti tra proprietario e imprenditore, riflette in termini privatistici una scelta di interesse generale ed è eccetabile solo in quanto la rifletta.” (OPPO, 1994, p. 28).

É mais fácil identificar disputas pela posse urbana, para construção ou preservação de moradia ou pela posse rural, para agricultura, criação, extrativismo ou outra atividade camponesa como litígios de interesse público, na medida em que moradia e reforma agrária são políticas constitucionalizadas e previstas em lei específica, tais como Estatuto da Terra, Lei n. 4.504/1964; Lei n. 8.629/1993; Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001 (ARAÚJO, 2017, p. 712).

### 5.3 AÇÕES OU PROCESSOS COLETIVOS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS EM DISPUTAS PELA POSSE

O Direito Processual Coletivo pode ser conceituado como o ramo do direito processual constitucional-social (GUEDES, 2006, p. 164) com regras próprias de jurisdição coletiva dos interesses supraindividuais coletivos e difusos, capaz de interferir positivamente na realidade social, Destina-se à obtenção da tutela jurisdicional coletiva, considerada como a capacidade de alteração das situações pretéritas à intervenção jurisdicional que objetivava a proteção aos interesses ou direitos transindividuais ameaçados ou violados (VIGLIAR, 2001, p. 34; ALMEIDA, 2003, p. 147). Não se cogita, quando se trata de ações coletivas, de ações que envolvam posse, pelo menos em princípio ou em teoria. Contudo, desde alguns anos, se tem considerado essa possibilidade nas decisões judiciais que envolvem movimentos institucionalizados.<sup>39</sup> Mesmo que não se caracterize, sob o ponto de vista processual, como uma ‘ação coletiva passiva’, mas de litisconsórcio, como quer o autor, não fica excluída – para o bem e para o mal <sup>40</sup> que o conflito é *coletivo de posse*<sup>41</sup> ou mesmo de *posse coletiva*,<sup>42</sup> pois ambos podem não se conter nas hipóteses de litisconsórcio.

---

<sup>39</sup> Essa denominação serviu à construção de um permissivo para a citação por edital e não pessoal de grupos que não se podia determinar, considerados ‘réus incertos’ (VITORELLI, 2018, n.p.).

<sup>40</sup> Há um importante debate sobre a possibilidade da existência entre nós da ação coletiva passiva, muita vez usando exemplo de ações possessórias. Ver em sentido favorável: COSTA, Susana Henriques; FRANCISCO, João Eberhardt. Uma hipótese de *defendant class action* no CPC? O papel do Ministério Público na efetivação do contraditório nas demandas possessórias propostas em face de pessoas desconhecidas. *Revista de Processo*. vol. 250; ver em sentido contrário: PEIXOTO, Ravi. Presente e futuro da coisa julgada no processo coletivo passivo: uma análise do sistema atual e as propostas dos anteprojetos. *Revista de Processo*, v. 256; VITORELLI, Edilson. Ações coletivas passivas: por que elas não existem nem deveriam existir? *Revista de Processo*, n. 278. Seja passiva ou não, a ação envolve a posse e agrupamentos institucionalizados ou não em disputas por posse agrária ou urbana, por terra ou moradia.

<sup>41</sup> Mazzilli (2015, n. p.) critica a superficialidade do CPC em relação ao processo coletivo, mas identifica como uma das referências aquela do art. 565, como “litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana (art. 178, III), com audiência de mediação”.

<sup>42</sup> Código Civil, Lei n. 10.406/2002, art. 1228, § 4º: § 4º “O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.”, Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001, art. 10.

O mesmo Edilson Vitorelli (2015, p. 113), num esforço analítico e conceitual redefine a tipologia litígios e dos processos coletivos ao separá-los em “três modalidades, a saber: litígios coletivos globais, locais e irradiados” construídos a partir das características da lesão e não mais a partir de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Quando se pensa na classificação do processo coletivo como continente para *direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos* (CDC, Lei 8.078/1990, art. 81), é possível que ali se contenha a posse; mais ainda se se adota essa nova proposta de classificação dos litígios, processos e ações feita pelo autor: *litígios coletivos globais, locais e irradiados*, consentâneos com os processos estruturais. Essa posição que também se identifica aqui, quanto a essas espécies de ação coletivas sobre posse que envolvam as situações do art. 565 do CPC/2015 (possessórias e petições) ganharem a conformação de processo coletivo (CARVALHO, 2016).

Também a relação entre *processo coletivo* e *interesse público* é corrente, ainda que a expressão ‘interesse público’ seja utilizada para muitos fins divergentes entre si.<sup>43</sup> Julio Camargo de Azevedo identifica tanto o *processo coletivo* como o *interesse público* com o processo estrutural ou estratégico, afeto a políticas públicas (AZEVEDO, 2017, n.p.). Essa identificação entre interesse público e processo tem sido tratada pelo Legislativo brasileiro que se tem preocupado com o controle processual judicial de políticas públicas, fazendo tramitar dois projetos de lei que tentam incorporar na legislação processual medidas que permitam uma espécie de ‘intervenção regulatória’ dos juízes nas ações do Executivo ou nas políticas públicas por ele implementadas.<sup>44</sup>

O art. 565 do CPC tenta introduzir uma forma mediada de solução e consensual de participação processual de terceiros, sem intervenção adjudicatória imediata, para as situações em que se dispute posse coletiva e velha nas quais convirjam tanto elementos de *processos coletivos, políticas públicas e disputas pela posse*. Essa possibilidade é ainda mal compreendida entre nós e por isso as críticas acerbas aos dispositivos que, se em parte são certas quanto ao ponto da transformação do litígio jurídico em político (SILVA; LAMY, 2018, p. 295-295), são pessimistas por não

---

<sup>43</sup> Ver: GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Construção e desconstrução doutrinária do conceito de interesse público no direito brasileiro, *Revista da AGU*, n. 28. Também: HABERLIN, Martín. *Uma teoria do interesse público: fundamentos do Estado Meritocrático de Direito*, especialmente tít. III, § 10, p. 80 e seguintes, onde aponta a ‘multitude’ de quase uma centena de termos similares para definir *bem comum* e o *interesse público*.

<sup>44</sup> Exemplos: a) BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei no 8.058, de 2014. Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Autor: Dep. Paulo Teixeira. Diário da Câmara dos Deputados, 8 nov. 2014. [Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)]. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov>>; b) BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado n. 736/2015. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=574912&disposition=inline>>.

verem o que deles se pode retirar. É verdadeira e intrinsecamente de política que se trata, ou seja, de uma ocorrência muito comum nos processos que envolvem grupos sociais, coletivos organizados ou polos multitudinários, como são uma pequena parte das ações petitorias e possessórias. Pensar-se em ações possessórias negociadas, com o chamado de entes públicos (INCRA, MDR, Instituto de Terras, Companhias de Habitação) encarregados de funções estatais de resolução de conflitos e outorga de direitos sociais de acesso à terra e de moradia era tarefa árdua e desafiadora em décadas passadas; hoje e desde os últimos anos são observadas mudanças significativas na ação estatal. Basta observar os programas do atual Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR)<sup>45</sup> e do Ministério das Cidades (MCid),<sup>46</sup> seu antecessor,<sup>47</sup> para se ter noção da atuação da União, assim como dos Estados, Distrito Federal e Municípios nesse campo. Igualmente houve mudanças quando se trata de acesso à terra e de assentamentos rurais, política agrária, agrícola e fundiária, que podem ser vistas no atual Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e em seu antecessor Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA),<sup>48</sup> executadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).<sup>49</sup> Independente dos matizes ideológicos dominantes de cada hora, as políticas públicas urbanas e rurais mantêm-se como ações estatais perenes, que devem traspasar governos pelas garantias constitucionais que as amparam, especialmente, por serem forma de desenvolvimento social e econômico.

O art. 565 projeta também e ainda uma possibilidade de execução negociada de conflitos jurídicos que envolvam posse coletiva e velha, nos quais existam deveres estatais de resolução – *por isso a intimação para a audiência dos “órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município” “a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório” (§ 4º) ou petição (§ 5º)* – na linha proposta por José Eduardo Fonseca Costa, após exame das dificuldades

---

<sup>45</sup> O Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) mantém sem descontinuidade os programas e ações do Ministério das Cidades (MCid) nas Secretaria Nacional de Habitação – SNH; Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA; Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana – SEMOB; Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano – SNDU; ver: <https://www.cidades.gov.br/acoes-e-programas>.

<sup>46</sup> Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) é fruto da fusão dos Ministério das Cidades e do Ministério da Integração Nacional, concentrando boa parte das políticas públicas das áreas antecedentes

<sup>47</sup> O Ministério das Cidades (MCid) foi criado em 1º/1/2003 e fundido com o Ministério da Integração Nacional (MIR) em 1º/1/2019, que acolheu todas as atribuições dos ministérios antecedentes.

<sup>48</sup> O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) foi transformado na Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República (SEAD) em 2016, estruturas e funções que desde o Decreto nº 9.674/2019 integram O Ministério da Cidadania, órgão responsável por políticas executadas pelos extintos ministérios do Desenvolvimento Social, da Cultura e do Esporte.

<sup>49</sup> O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

de ordens contra entes estatais e de sua efetivação sugere outros meios resolutivos autocompostos (COSTA, 2012, n.p.).

Essa proposição, transformada em regra no CPC/2015, não estava contida no Anteprojeto do CPC apresentado em 2010, embora já tivesse em parte sido proposta como projeto do Executivo enviado pela SAL-MJ ao Congresso, para inclusão no CPC de 1973.

## **6 COMPLEXIDADES E INFLUÊNCIAS RECÍPROCAS ENTRE O DIREITO CIVIL E O PROCESSO CIVIL: AS INÚMERAS CORRELAÇÕES QUE PERMITEM UMA CONCEPÇÃO DIALÓGICA DO PROCESSO NOS CONFLITOS AGRÁRIOS E URBANOS PELA POSSE**

As complexidades são as características principais dos conflitos sociais e jurídicos pelo acesso aos direitos decorrentes da posse e pela propriedade, desde quando individuais e mais ainda se ampliados a grupos sociais especialmente caracterizados. Não há questões simples nesse âmbito, seja já pela concepção de posse, que notou Antonio Hernandez Gil (1969, p. 11), seja por envolver, grupos ou coletivos sociais, seja pelo embate de direitos em sociedades complexas. São elas todas complexidades materiais, do mundo externo ao direito processual ou de conteúdo (DIDDIER *et al.*, 2017, p. 49-50).

De igual modo, as complexidades processuais se avolumam tanto em função dessa antecedente complexidade material (Direito Civil) quanto das formas e estruturas do processo (Direito Processual Civil). Barrios de Ángelis propunha a separação desses casos mais complexos daqueles menos complexos, considerando um erro o seu agrupamento e o merecimento do mesmo trato judicial para ambos (BARRIOS DE ANGELIS, 1999, p. 315-318). Isso justificaria o art. 565 do CPC/15.

Em obra italiana da década de 2010, estão reunidos trabalhos europeus e americanos que redefinam a complexidade processual e servem ao nosso exame neste momento, em que pese a coletânea trazer textos que comparam o conceito de complexidade processual em vários países (DONDI, 2011, p. 3-17).<sup>50</sup> Geoffrey C. Hazard Jr. (2011, p. 20-21), tratando dos casos norte-americano

---

<sup>50</sup> Ver integralmente: DONDI, Angelo. *Elementi per una definizione di complessità processuale*. Milano: Giuffrè, 2011. A obra reúne trabalhos de Geoffrey C. HAZARD JR., Stephen B. BURBANK, Neil ANDREWS, Loïc CADIET, Andrés DE LA OLIVA SANTOS, Peter GOTTWALD e Michele TARUFFO.

e europeu sugere, a criação de “*percorsi procedurale ad hoc per le cosiddette cause complesse*” e se refere à possibilidade de existirem terceiros sujeitos aos quais a controvérsia pode tocar, mesmo em questões que estejam além de sua eventual participação na qualidade de parte, ao que denomina de ‘questões juridicamente interconexas’.

Esse conceito pode ser aqui aproveitado, pois, nesta hipótese do art. 565, § 4º e § 5º, do CPC/2015, e da atração de órgãos ou sujeitos estatais para o litígio por posse (interditos possessórios ou ações petitórias), cria duas possibilidades razoavelmente diferentes, conforme desponte ou não o interesse processual dos intervenientes ‘atraídos a intervir’. Essa variabilidade reflete na complexidade, evidentemente. Ou seja, havendo possibilidade de os órgãos estatais poderem contribuir na resolução – que pode ter variadas alternativas e vias – abre-se a eles a oportunidade de trazerem ao processo essa questão juridicamente interconexa e resolverem-na.

Ricardo Alexandre da Silva e Eduardo Lamy, ao comentarem os dispositivos do art. 565 consideram ‘abstrusa’ a atração de outros entes e uma inadequada transformação de um ato processual em ato administrativo, pela redação do § 5º do art. 565 do CPC/2015 (SILVA, 2018, p. 295). Essa é também a crítica de outros autores de comentários ao CPC/2015.<sup>51</sup> Mas é preciso ver o dispositivo em sua excepcionalidade, como uma nítida publicização e socialização do Direito Processual com consequências procedimentais e vice-versa que é consentânea ao próprio enfrentamento de questões sociais no Direito e pelos direitos (CABRAL, 2006, p. 22).

## 6.1 DA COOPERAÇÃO PROCESSUAL AO DIÁLOGO INSTITUCIONAL PROCESSUAL

De um modelo de colaboração ou de cooperação interna ao processo e restrito às partes e aos demais sujeitos processuais, identificado por vários autores e trazido para o CPC/2015 (art. 7º), tende o processo civil a medidas de cooperação externa, para além das partes e terceiros ‘imediatos’, ora como participação social (audiências públicas de participação indireta) e ora como uma nova modalidade de diálogo que chama à participação direta mais ampla.

### A) COOPERAÇÃO E COLABORAÇÃO

---

<sup>51</sup> Importante a análise: NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. *Comentários ao Código de Processo Civil*, art. 565, p.1395-1396. ARAÚJO Fabio Caldas de. *Arts 554 a 568, Comentários ao Código de Processo Civil*, 2. ed., art. 565, p. 711-713, (Coord. Angélica ARRUDA ALVIM; Araken de ASSIS; Eduardo ARRUDA ALVIM; George Salomão LEITE). WOLKART, Erick Navarro. *Ações possessórias (arts. 554-568), Comentários ao novo Código de Processo Civil*, 2. ed., art. 565, item n. 1, p. 902, (Coords. Antonio do Passo Cabral e Ronaldo Cramer). WAMBIER, Tereza Arruda Alvim. CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de. *Primeiros Comentários ao Novo Código de Processo Civil*, art. 565, 930- 932.

Daniel Mitidiero, no caminho aberto por seu orientador, Carlos Alberto Alvaro de Oliveira, propôs uma visão de processo civil cooperativo, que sucede ao isonômico e ao assimétrico, baseado o primeiro em uma “dupla posição do juiz (paritária no diálogo, assimétrica na decisão) e o reforço das posições jurídicas das partes conferem marca ao processo civil cooperativo, manifestando-se ao longo de todo o formalismo processual” (...) e o segundo na “a boa-fé a ser observada no processo, por todos os seus participantes (entre as partes, entre as partes e o juiz e entre o juiz e as partes) é a boa-fé objetiva, que se ajunta à subjetiva para a realização de um processo leal” (MITIDIERO, 2009, p. 101-103). Igualmente Fredie Didier Jr. (2011, n.p.), na esteira de Barbosa Moreira, identifica uma divisão de trabalho no processo, pela observância dos princípios do devido processo legal, da boa-fé processual e do contraditório que, juntos, servem de base ao princípio da cooperação ainda restrito a partes e juiz. As noções de cooperação e colaboração são ainda internas ao processo e restrita às partes. Somente Dierle J. Coelho Nunes (2011, p. 250-251) começa a identificar ainda à essa época um sentido democrático que se aproxima de uma noção de ‘comparticipação’ com percepção de um contraditório mais amplo que o tradicional, mas ainda sem expandir esse diálogo para fora dos limites parciais do processo.

O que se tem no art. 565 do CPC/2015 vai além de todas as noções antecedentes de cooperação, transpondo-a para fora dos limites subjetivos tradicionais de partes e dos terceiros, numa expectativa de que a possível resolução venha do ‘além-partes’, de fora do âmbito ou campo tradicional. Essa ‘cooperação transsubjetiva’ só encontra semelhança em técnicas como aquela das audiências públicas,<sup>52</sup> por exemplo, ou de algo que se assemelhe a um diálogo processual institucional.

## **B) DIÁLOGO PROCESSUAL INSTITUCIONAL**

O máximo que se consegue identificar no Processo Civil em geral, quando se trará de diálogo, é aquele estabelecido entre juiz e partes, entre os sujeitos do processo, destacado desde alguns anos em diversas obras de processo civil. Neste texto, quer-se, contudo, expandir esse conceito a outros sujeitos processuais, que são intervenientes voluntários ou atraídos ao processo. O art. 6º do CPC/2015 impôs que “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.”

---

<sup>52</sup> “É justamente dessa possibilidade que se forja o que se pode denominar de processo pós-burocrático. Pressupondo a limitação cognitiva de quem julga, abre-se à sociedade trazendo democratização ao processo, mas ao mesmo tempo mantém a obrigação de o julgador manter-se engajado no diálogo processual, ouvindo não só as partes do processo, mas outros interessados para fundamentar sua decisão final, assumindo a responsabilidade coletiva pela decisão (SALDANHA, 2007, n.p.).”

Será um terceiro mais próximo do *amicus curiae* e não um terceiro que defende ou ataca, sob os riscos de ver sobre si consequências da decisão favorável ou desfavorável a uma das partes.

## **6.2 PLURISSUBJETIVIDADE E MULTIPOLARIDADE, ADAPTABILIDADE OU FLEXIBILIZAÇÃO E IMPREVISIBILIDADE**

Inúmeros são os fatores sociais extraprocessuais que interferem na complexidade dos procedimentos previstos no art. 565 do CPC/2015, não sendo possível num espaço como este abordar a maioria. Neste ponto, tocaremos brevemente em três deles: Multipolaridade, flexibilização ou adaptabilidade e imprevisibilidade.

### **A) PLURISSUBJETIVIDADE, MULTIPOLARIDADE, ADAPTABILIDADE OU FLEXIBILIZAÇÃO E IMPREVISIBILIDADE NA NOVA SOCIOLOGIA DOS CONFLITOS**

A plurissubjetividade (multiplicidade de sujeitos) que caracteriza o processo coletivo e a multipolaridade (multiplicidade de polos) que caracteriza o processo estrutural dão a estes conflitos e processos uma nova forma de interpretação sociológica. Não se pode mesmo falar em sociologia do conflito (singular), mas de sociologia dos conflitos, como sugere Bruno M. Bilotta (2017, p. 1-62), em *Elementi di Sociologia dei Conflitti, Per una Sociologia dei Conflitti, una proposta*, associa a crise da Sociologia à inadequação dessa ciência aos tempos atuais e frenéticos. Essa dificuldade é notada no Direito e especialmente no Direito Processual que se modifica lentamente e reluta em adaptar-se a uma sociedade com meios velozes de comunicação e de negócios.

### **B) ADAPTABILIDADE OU FLEXIBILIDADE PROCEDIMENTAL**

A adaptabilidade e a elasticidade do procedimento às circunstâncias da causa não são propriamente uma novidade,<sup>53</sup> embora hoje sejam elas vistas para mais que a liberdade de formas, surgida como uma reação ao *formalismo processual* ou *procedimental*. No Brasil se nota a consciência dessa necessidade em autores anteriores<sup>54</sup> e atuais como José Roberto Bedaque, que associam a relativização das normas processuais, ligada à noção de flexibilização ou adaptabilidade do

---

<sup>53</sup> Ver especialmente: CALAMANDREI, Piero, *Instituciones de Derecho Procesal Civil según el nuevo código*, § 53, p. 300-304; FAIRÉN GUILLÉN, Víctor. La humanización del proceso: lenguaje, formas, contacto entre los jueces y las partes desde Finlandia hasta Grecia, *Revista de Processo*, n. 14, NR 28, que citando Enrico Redenti associava a adaptabilidade e estabilidade do procedimento ao amor à humanidade ou à humanização do processo

<sup>54</sup> Oliveira (1997, p. 252-257) identificava o processo como instrumento que se deveria adaptar ao direito em três aspectos: subjetivo, objetivo e teleológico, no qual se digladiam justiça contra paz social, conforme o estágio cultural de cada sociedade; contudo era pessimista quanto a simples alteração de leis processuais.

procedimento às circunstâncias da causa.<sup>55</sup> Já Luiz Guilherme Marinoni associava a essa altura a adaptação às *tutelas jurisdicionais diferenciadas*, proposição que viria a se consagrar nos anos posteriores e no próprio CPC/2015 (MARINONI, 1993, p. 84). Fredie Didier Jr. (2001, n.p.), na linha do primeiro autor, põe em ordem os princípios atribuindo à *adequação* as mesmas funções e à *adaptabilidade* como “um subproduto do princípio da adequação da tutela jurisdicional” e aquele que dá ao juiz “como diretor do processo, poderes para conformar o procedimento às peculiaridades”. O estudo brasileiro mais extenso sobre flexibilidade procedimental, de Fernando Fonseca Gajardoni, ainda na vigência do CPC/1973, ultrapassa em muito as questões puramente processuais e alcança aquelas procedimentais para propor no capítulo 5 da obra quatro categorias de flexibilidade: uma legal genérica, uma legal alternativa, uma procedimental judicial e uma procedimental voluntária (GAJARDONI, 2008, p. 133-222). Essa variedade tem como premissa a afirmação de que “a flexibilização do procedimento, assim, é condição inexorável da aplicação do princípio da adaptabilidade” (GAJARDONI, 2008, p. 135). Essas proposições devem hoje ser vistas com mais amplitude, após o CPC/2015 trazer inovações como os negócios processuais (art. 190-191) ou a ‘fundibilidade’ entre procedimento comum e técnicas processuais diferenciadas dos procedimentos especiais (art. 327, § 2º, parte final).

A necessidade de se conformar o procedimento ao conteúdo do conflito requer capacidade de adaptá-lo também aos sujeitos que podem contribuir na sua resolução, que não são sempre as partes diretamente envolvidas. Essa elasticidade subjetiva traz certa surpresa quando examinada sob os princípios rígidos dos procedimentos tradicionais, quando visto sob o rigor de que as decisões adjudicatórias possuem limites às partes (CPC/2015, art. 506) e mesmo quando se imagina o objeto do processo e seus rigores (CPC/2015, arts. 490 e 492). Mas essa plasticidade pode e deve se estender aos aspectos subjetivos do processo, às partes, aos intervenientes, aos ‘terceiros’, quando seja útil à resolução, quando sirva aos fins pacificadores sociais. Isso pode resultar no que se tem chamado de “flexibilidade da congruência objetiva” (GAJARDONI, 2008, p. 135).<sup>56</sup> Especificamente sobre o tema das possessórias coletivas deve ser observada a obra de Sabrina Nasser de Carvalho, *Direito de defesa nos conflitos fundiários*, com destaque a da flexibilidade procedimental (CARVALHO, 2019, p. 352-354).

### C) IMPREVISIBILIDADE PROCEDIMENTAL

---

<sup>55</sup> Nesse sentido: BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Direito e processo: influência do direito material sobre o processo*, especialmente cap. III, p. 42-63.

<sup>56</sup> “A flexibilidade da congruência objetiva supõe, por isso, que a interpretação do pedido (art. 322, § 2º, CPC) leve em consideração a complexidade do litígio estrutural” (DIDIER *et al.*, 2017, p. 56).

Outro fator de alteração do modo de andar do processo, se admitirmos que parte das demandas coletivas de posse velha<sup>57</sup> possam se convolar em conflitos estruturais, é a imprevisibilidade procedimental decorrente da forma negociada de resolução e de execução que pode despontar após a audiência de mediação (art. 565).

Edilson Vitorelli (2015, p. 30) afirma que,

(...) quando se trata de buscar tutela jurisdicional adequada para os litígios coletivos complexos, o trabalho de adaptação é insuficiente. As categorias processuais atualmente desenvolvidas, mesmo que adaptadas, não fornecem boas soluções para que se atinja esse objetivo. Por essa razão, é necessário delinear um esquema totalmente novo para lidar com esses litígios. Esse será o objetivo final da pesquisa, sem prejuízo da análise de institutos que permitam a melhoria do sistema atualmente vigente (VITORELLI, 2015, p. 30).

Como dito acima, a busca de formas compositivas para obtenção de resultados em litígios complexos que envolvam múltiplos interesses e deveres estatais de prestação de políticas públicas tem melhor resultado com a execução negociada ou pela mediação, segundo parte da doutrina processual (COSTA, 2012, n.p.).

A abertura a essa forma consensuada gera uma natural imprevisibilidade procedimental, que pode servir a obtenção de resultados viáveis, embora para além das bordas da tipicidade procedimental (MENDES; HARTMANN, 2016).

### **6.3 EXPANSÃO PROCEDIMENTAL DO ART. 565 A OUTROS PROCEDIMENTOS ESPECIAIS E COMUM (FUNDÍVEIS)**

No campo processual civil o universo é amplo e as disputas por posse se desenvolvem em três ou quatro subáreas distintas: *a) juízo possessório - interditos ou ações possessórias* (interdito proibitório, manutenção de posse e reintegração de posse), procedimentos especiais fungíveis entre si; *b) juízo petitório - ações petitórias* (reivindicatória e imissão de posse) com procedimento comum; *c) outras ações que envolvem posse*: embargos de terceiro, oposição, demolitória, nunciação de obra nova, atentado, embargos de retenção benfeitorias, ação de usucapião; *d) juízo ou ações divisórias*: (demarcação, divisão, discriminatória de terras devolutas, demarcação de terras indígenas e terras

---

<sup>57</sup> Deve-se aqui aceitar a recomendação de Bruno M. Bilotta e evitar generalizações 'omnicompressivas' (BILOTTA, 2017, p. VIII-X).

quilombolas<sup>58</sup>). Ainda no campo divisório deve-se lembrar que há duas novas hipóteses não-contenciosas de divisão e demarcação no CPC/2015, que são: homologatória de divisão e/ou demarcação de terras particulares (art. 725, inc. VIII), procedimento extrajudicial de divisão e/ou demarcação de terras particulares (art. 751).

O legislador do CPC/2015 ao estender o procedimento do art. 565 às ações petitórias, sem mencionar restrições, deixou campo aberto à aplicação, inclusive da ‘fundibilidade procedimental’, mencionada acima (item n. 2.2, nota de rodapé), previsíveis a partir da nova redação do art. 327, § 2º, parte final, nas hipóteses em que haja cumulação de pedidos com procedimentos diferentes, que seguirão o comum com o emprego de técnicas processuais diferenciadas.<sup>59</sup>

É possível que se considere essa nova forma de criação de procedimentos especiais ou semi especiais, trazida pelo art. 565 do CPC/2015, como uma *técnica processual diferenciada* e, como tal, permitir que ela seja aplicada em casos de cumulação de pedidos (art. 327 do CPC) de procedimento comum, tais como declaratórias de propriedade, usucapião etc.

## 8 CONCLUSÃO

Foi dito acima que o CPC/2015 não é código apenas de processo e de procedimentos. Passa agora a ser um conjunto de regras que tem pretensões múltiplas e mais amplas, mosaico no qual se

---

<sup>58</sup> Procedimento Administrativo Discriminatório de Terras Públicas Devolutas - Extrajudicial (Lei 6.383/1976); Procedimento Administrativo de Demarcação de Terras Indígenas (Decreto n. 1.175/1996); Procedimento Administrativo de Demarcação de Terras Quilombolas (Decreto n. 4.887/2003).

<sup>59</sup> Ver texto: GUEDES, Jefferson Carús, *Procedimentos especiais a partir do CPC 2015: a resignificação do confronto entre as técnicas processuais diferenciadas e o atual procedimento comum (flexível e fundível)*, ainda no prelo no qual se afirma que “inova parcialmente o art. 327 do CPC/2015 que trata da cumulação de pedidos contra o mesmo réu, possibilitando essa reunião “ainda que entre eles não haja conexão”. Embora o inc. III do mesmo artigo preveja que só se admite a cumulação quando “seja adequado para todos os pedidos o tipo de procedimento” escolhido, essa exigência pode ser atenuada. Uma novidade interessante se acrescenta para este conflito ou tensão entre ordens normativas, pois “quando, para cada pedido, corresponder tipo diverso de procedimento, será admitida a cumulação se o autor empregar o procedimento comum”, admitindo-se, agora, o “emprego das técnicas processuais diferenciadas previstas nos procedimentos especiais a que se sujeitam um ou mais pedidos cumulados, que não forem incompatíveis com as disposições sobre o procedimento comum”(art. 327, § 2º). Esse hibridismo faz preponderar a partir de agora a ordem normativa especial, seja setorial (ações de família) ou individual (possessórias etc.). Portanto, a solução para a tensão entre as ordens normativas é inversa neste CPC/2015 daquela dada pelo art. 292, § 2º do CPC/1973, que dava primazia ao procedimento comum ordinário.” Ver também o promissor texto com mesmas expectativas: DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. Por uma nova teoria dos procedimentos especiais: dos procedimentos às técnicas. Salvador: JusPodivm, 2018.

insere a inovação do art. 565, que trata das possessórias coletivas e de mudanças procedimentais severas e importantes, dentre as quais se destaca a que foi objeto de análise, do § 4º.

Traz, também uma forte deformalização procedimental e uma equiparação entre ações possessórias e ações petitórias, tradicionalmente repelida pela história processual brasileira, que se considera positiva. Tais inovações se aproximam, como técnica própria do processo coletivo típico, daquelas ações coletivas e de interesse público e dos processos ou ações estruturais relacionada com casos de resolução complexa.

Para além dessas observações, nota-se, no CPC/2015, pelo menos neste ponto, com a inserção de um meio de solução de conflitos sociais e de políticas públicas por moradia urbana e pela terra agrícola na lei geral de processo (CPC), desprezando a técnica já utilizada de leis esparsas anteriores, como o exemplo da Lei n. 6.969/1981 (usucapião especial agrário), e da Lei n. 8.245/1991 (locações urbanas) e outras tantas leis especiais que criaram procedimentos especiais com forte viés ideológico como nas leis e decretos de desapropriações,<sup>60</sup> ou os de interesse do mercado financeiro.<sup>61</sup> Preferiu-se incluir no CPC, como um apêndice, uma regra de natureza muito própria, peculiar, rara, nova e de importância social, econômica e política estreitamente ligada a políticas públicas setoriais (agrária e urbana). Contudo, somente a baliza normativa da aplicação, pela jurisprudência, permitirá que se alcance a proposição contida na regra. A timidez ou a excessiva autocontenção judicial retiraria o vigor nela contido.

Os objetivos visados pelo dispositivo são nitidamente de política e de direito, expressos nas políticas públicas, que têm recebido do Judiciário um tratamento direto, sob várias denominações, tais como *juridicização*, *judicialização*, *justiciabilidade*, *apreciação*, *sindicabilidade*, *fiscalização*, *intervenção ou controle*, conforme as inúmeras e variadas jurisprudências que se formam em campos mais comuns, como da saúde, sistema prisional, previdência, assistência e outros.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito Processual Coletivo brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2003.

---

<sup>60</sup> *Decreto de Desapropriação ordinária*, Decreto n. 3.365/1941; *Decreto de Desapropriação para reforma urbana*, Decreto n. 3.365/1941; *Leis de Desapropriação para reforma agrária*, Lei n. 8.629/1993 e Lei Complementar n. 76/1993 e mesmo o *Estatuto da Cidade*, Lei n. 10.257/2001.

<sup>61</sup> *Busca e Apreensão em Alienação Fiduciária de móveis conversível em ação executiva*, Decreto n. 911/1969; Decreto-Lei n. 70/1966 e Lei n. 9.514/1997; *Depositário Infidel*, Lei n. 8.866/1994.

AMERICANO, Jorge. **Comentários ao Código de Processo Civil do Brasil**, 2. ed., vol. I. São Paulo, Saraiva, 1958.

ARAÚJO, Fabio Caldas de. *Arts 554 a 568*, **Comentários ao Código de Processo Civil**, 2. ed., art. 565, p. 711-, (Coord. Angélica ARRUDA ALVIM; Araken de ASSIS; Eduardo ARRUDA ALVIM; George Salomão LEITE), 2017.

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo**, v. 38, n. 225, p. 389-410, nov. 2013.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix (Org.). **Processos estruturais**. Salvador: JusPodvm, 2017.

ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. **Processos Estruturais**. Salvador: JusPodivm, 2017. ARRUDA ALVIM, Angélica; ASSIS, Araken de; ARRUDA ALVIM, Eduardo; LEITE, George Salomão. **Comentários ao Código de Processo Civil**, 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ARRUDA ALVIM. **Comentários ao Código Civil**: Livro Introdutório ao Direito das Coisas e o Direito Civil. v. XI, t. I. Rio de Janeiro: Forense: FADISP, 2009. Coords. Arruda Alvim; Thereza Alvim; Alexandre Laizo Clápis.

ARRUDA ALVIM. **Defesa da posse e ações possessórias**, *Reflexos do novo Código Civil no Processo Civil*: Salvador: JusPODIVM, 2006. Coords. Fredie Didier JR; Rodrigo Mazzei.

AZEVEDO, Júlio Camargo de. Flexibilização procedimental nas demandas possessórias multitudinárias (uma proposta de adequação ritual à luz dos direitos humanos envolvidos nos litígios coletivos pela posse) **Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. Habitação e Urbanismo Intervenção da Defensoria Pública nos litígios coletivos possessórios v. 1 (2016). São Paulo: EDEPE, 2019.

AZEVEDO, Júlio Camargo de. O processo estrutural como instrumento adequado de controle de políticas públicas (uma análise empreendida à luz das experiências jurisdicionais argentina, colombiana e brasileira perante a crise do sistema prisional), **Revista de Processo Comparado**, vol. 6, Jul-Dez/2017. BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo. **Procedimentos Especiais: Exegese do CPC**. 2. ed. Rio de Janeiro, Aide, 1993.

BARRIOS DE ANGELIS, Dante. Cinco errores generalizados de la doctrina y la legislación. Cómo rectificarlos **GENESIS: Revista de Direito Processual Civil**, n. 12. Curitiba: Genesis, 1999.

BILOTTA, Bruno M. **Forme di giustizia tra mutamento e conflitto sociale**, 2. ed. Giuffrè, 2008.

BILOTTA, Bruno M. Introdução, **Elementi di Sociologia dei Conflitti**. Padova: CEDAM, 2017. Cura Bruno M. Bilotta.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei no 8.058, de 2014. Institui processo especial para o controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências**. Autor: Dep. Paulo Teixeira. Diário da Câmara dos Deputados, 8 nov. 2014. [Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)]. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov>>.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n. 736/2015**. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=574912&disposition=inline>>.

CABRAL, Antonio do Passo. O processo como superego social: um estudo sobre os fins sociais da jurisdição, **Revista de Doutrina da 4ª Região**, n. 5/2006. Porto Alegre: TRF 4ª Região, 2006.

CALAMANDREI, Piero, **Instituciones de Derecho Procesal Civil según el nuevo código**, Buenos Aires: EJA, 1962.

CARVALHO, Cláudio Oliveira de; RODRIGUES, Raoni. O novo Código de Processo Civil e as ações possessórias – novas perspectivas para os conflitos fundiários coletivos? **Revista de Direito da Cidade**, vol. 07, nº 4. Número Especial,

CARVALHO, Sabrina Nasser de. **Direito de defesa nos conflitos fundiários**. Rio de Janeiro; Lumen Juris, 2019.

CARVALHO, Sabrina Nasser de. **Processos coletivos e Políticas Públicas: mecanismos para a garantia na prestação jurisdicional democrática**. São Paulo: Contracorrente, 2016.

CIMARDI, Claudia Aparecida. **Proteção processual da posse**, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. **Governo democrático e jurisdição constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

COSTA, José Eduardo Fonseca. A “execução negociada” de políticas públicas em juízo. **Revista de processo**, n. 212. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. (versão eletrônica)

COSTA, Susana Henriques; FRANCISCO, João Eberhardt. Uma hipótese de *defendant class action* no CPC? O papel do Ministério Público na efetivação do contraditório nas demandas possessórias propostas em face de pessoas desconhecidas. **Revista de Processo**. n. 250. São Paulo: Revista dos Tribunais, dez.-2015.

COTA, Samuel Paiva; NUNES, Leonardo Silva. Medidas estruturais no ordenamento jurídico brasileiro: os problemas da rigidez do pedido na judicialização dos conflitos de interesse público. **Revista de Informação Legislativa**, v. 55, n. 217, p. 243-255, jan./mar. 2018.

COUTO E SILVA, Clóvis Veríssimo. O direito civil brasileiro e perspectiva histórica e visão de futuro. **Revista de Informação Legislativa** – Secretaria de Edições Técnicas do Senado Federal, Brasília, 25, n. 97, p. 163, jan. /mar.1988.

CREDIE, Ricardo Arcoverde. Imissão de posse - classificação do remédio imissório de posse entre as ações possessórias, **Revista de Processo**, n. 13, Jan-Mar/1979.

DANTAS, Eduardo Sousa. **Ações estruturais e estado de coisas inconstitucional**: a tutela dos direitos fundamentais em casos de graves violações pelo Poder Público. Curitiba: Juruá, 2019.

DANTAS, Marcus E. Função social na tutela possessória em conflitos fundiários. **Revista DIREITO GV**, São Paulo, jul. /dez. 2013.

- DIDIER JR., Fredie. Os três modelos de direito processual: inquisitivo, dispositivo e cooperativo. **Revista de Processo**, n. 198, São Paulo: Revista dos Tribunais, ago/2011. (versão eletrônica)
- DIDIER JUNIOR, Fredie. Sobre dois importantes (e esquecidos) princípios do processo: adequação e adaptabilidade do procedimento. *In: Gênese: Revista de direito processual civil*, Curitiba, n. 21, p. 530-541, jul./set. 2001.
- DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais**: dos procedimentos às técnicas. Salvador: JusPodivm, 2018.
- DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA., Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes, **Civil Procedure Review**, v.8, n.1: 46-64, jan.-abr., 2017.
- DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. **Civil Procedure Review**, [S.l.], v. 8, n. 1, p. 46-64, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://www.civilprocedurereview.com>>. Acesso em: 8 dez. 2017.
- DONDI, Angelo. **Elementi per una definizioni di complessità processuale**. Milano: Giuffrè, 2011.
- FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea**. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1988.
- FACHIN, Luiz Edson. Da propriedade como conceito jurídico. **Revista dos Tribunais**, n. 621. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul/1987. (versão eletrônica)
- FAIRÉN GUILLÉN, Víctor. **Ensayo sobre procesos complejos: la complejidad en los litigios**. Madrid: Tecnos, 1991.
- FARIAS, Daniel Rocha de. **Ativismo judicial, judicialização de políticas públicas e 'judicial review' no Brasil**: análise crítica da supremacia do judiciário e da quimera dialógica. Brasília: UniCEUB, 2016 (Dissertação de Mestrado).
- GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Flexibilização procedimental: um novo enfoque para o estudo do procedimento em matéria processual**. São Paulo: Atlas, 2008.
- GARAVITO RODRIGUEZ, César; RODRIGUEZ FRANCO, Diana. **Juicio a la exclusión**: El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global. Tradução de Carlos Morales de Setién Ravina. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A., 2015.
- GARGARELLA, Roberto. El nuevo constitucionalismo dialógico, frente al sistema de los frenos y contrapesos. **Revista Argentina de Teoría Jurídica**. Buenos Aires: Universidad Torquato di Tella. v. 14, dic/ 2013.
- GIORGIANNI, Michele. O direito privado e as suas atuais fronteiras, **Revista dos Tribunais**, n. 747 São Paulo: Revista dos Tribunais, Jan/1998.
- GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Construção e desconstrução doutrinária do conceito de interesse público no direito brasileiro, **Revista da AGU**, n. 28. Brasília; AGU, 2011.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. WATANABE, Kazuo. COSTA, Susana Henriques. **O Processo para Solução de Conflitos de Interesse Público**. Salvador: JusPodivm, 2017, (Coords.)

GUEDES, Jefferson Carús. **Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 719 ao 770**, v. XI. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. *Comentários ao Código de Processo Civil: artigos 719 ao 770*, v. XI, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

GUEDES, Jefferson Carús. Desapropriação da posse no Direito Brasileiro, **O Direito Agrário em debate**, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1998, Coord. Domingos Sávio Dresch da Silveira e Flávio Sant'Anna Xavier.

GUEDES, Jefferson Carús. Direito Processual Social no Brasil: as primeiras linhas, **Revista de Processo**, n. 142. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

GUEDES, Jefferson Carús. **Exceção de Usucapião**, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 1997.

GUEDES, Jefferson Carús. **O princípio da oralidade**: procedimento por audiências no Direito Processual Civil brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003a.

GUEDES, Jefferson Carús. Função social das Propriedades: da funcionalidade primitiva ao conceito atual da função social. **Aspectos controvertidos do Novo Código Civil** – Escritos em Homenagem ao Ministro José Carlos Moreira Alves. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003b. (Coords. Arruda Alvim, Joaquim Portes de Cerqueira César. Roberto Rosas.

GUEDES Jefferson Carús; AMARAL, Ana Luiza Lacerda. Brasília aos 60: da promessa democrática à distopia urbanística e política, **Revista de Direito da Cidade**, vol. 11, nº 2. pp. 561-588.

HABERLIN, Martín. *Uma teoria do interesse público*: fundamentos do Estado Meritocrático de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

HAZARD JR., Geoffrey C. Processo civile e complessità – per un'analisi funzionale semplificata, **Elementi per una definizioni di comlessità processuale**. Milano: Giuffrè, 2011. Coord. Angelo Dondi.

HERNANDEZ GIL, Antonio. **La función social de la posesión: ensayo de teorización sociológico-jurídica**. Madrid: Alianza, 1969.

LARENZ, Karl. **Derecho justo**: fundamentos de ética jurídica. Madrid: Civitas, 1985.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. Constitucionalização do direito civil, **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Senado, jan./mar. 1999.

MARINONI, Luiz Guilherme Bittencourt. Da exceção de domínio no direito brasileiro (arts. 505 do CC e 923 do CPC, **Revista de Processo**, n. 53. São Paulo: Revista dos Tribunais, Jan-Mar/1989.

MARINONI, Luiz Guilherme. Novas linhas do processo civil: o acesso à Justiça e os institutos fundamentais do Direito Processual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENDHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARQUES, Bruno Pereira. Breve roteiro das ações possessórias no Novo código de Processo Civil. *Tutela jurisdicional dos direitos reais e da posse*. Salvador: JusPodivm, 2019.

MARQUES, Claudia Lima; MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MARTINS-COSTA, Judith. *A boa-fé no direito privado: sistema e tópica no processo obrigacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MAZZEI, Rodrigo; MARQUES, Bruno Pereira. O regime das possessórias coletivas, usucapião coletivo e desapropriação judicial: rumo a um microsistema da tutela coletiva da posse. **Tutela jurisdicional dos direitos reais e da posse**. Salvador: JusPodivm, 2019.

MAZZILLI, Hugo Nigro. O Processo Coletivo e o Código de Processo Civil de 2015, **Revista dos Tribunais**, n. 958. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Incidente de resolução de demandas repetitivos: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; HARTMANN, Guilherme Kronenberg. A audiência de conciliação ou de mediação no novo Código de Processo Civil **Revista de Processo**, n. 253. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 163 – 184.

MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011. (versão eletrônica)

MITIDIERO, Daniel Francisco. **Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MORAES, Maria Celina Bodin de. Do juiz boca-da-lei à lei segundo a boca-do-juiz: notas sobre a aplicação-interpretação do direito no início do século XXI, **Revista de Direito Privado**, n. 56. São Paulo: Revista dos Tribunais, Out-Dez /2013.

MOTA, Maurício. A função social da posse: limites e condicionamentos jurídicos. **Revista dos Tribunais Rio de Janeiro** | vol. 2/2013, p. 15-74 | Nov - Dez / 2013.

MOREIRA ALVES, José Carlos Alves. **Posse - Estudo dogmático**, Rio de Janeiro: Forense, 1991. t. 1, vol. II. NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

NERY, Rosa Maria de Andrade; NERY JUNIOR, Nelson; **Introdução à Ciência do Direito Privado**, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

NUNES, Dierle José Coelho. **Processo jurisdicional democrático: uma análise crítica das Reformas Processuais**. Curitiba: Juruá, 2011.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **Formalismo no processo civil**. São Paulo: Saraiva, 1997

OPPO, Giorgio. Diritto privato e interessi pubblici. **Rivista di Diritto Civile**, Anno 40 (1994) fasc. 1, parte 1. Padova: CEDAM, 1994.

PEIXOTO, Ravi. Presente e futuro da coisa julgada no processo coletivo passivo: uma análise do sistema atual e as propostas dos anteprojetos. **Revista de Processo**, v. 256. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

PENTEADO, Luciano Camargo. **Direitos das Coisas**, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

PINTO, Henrique Alves. **O enquadramento das decisões estruturantes no Código de Processo Civil de 2015**. Rio de Janeiro, 2015.

PONTES DE MIRANDA, F. C. **Comentários ao Código de Processo Civil**. T. XVI. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

PRATA, Ana. **A tutela constitucional da autonomia privada**. Coimbra: Almedina, 1982.

PUGA, Mariela. **El litigio estructural**. Revista de Teoría del Derecho de la Universidad de Palermo, [S.l.], ano 1, n. 2, p. 41-82, nov. 2014. Disponível em: <[http://www.palermo.edu/derecho/pdf/teoria-del-derecho/n2/TeoriaDerecho\\_Ano1\\_N2\\_03.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/pdf/teoria-del-derecho/n2/TeoriaDerecho_Ano1_N2_03.pdf)>.

RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz. **Direito Civil Contemporâneo- Constituição e Direitos Fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2019.

RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz. Estatuto epistemológico do Direito Civil contemporâneo na tradição de *civil law* em face do neoconstitucionalismo e dos princípios. **O Direito**, v. 143, p. 43-66, 2011.

RODRIGUES, Francisco Lisboa. **Direito comparado e transjusfundamentalidade** — o estado de coisas inconstitucional no STF, *Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional*, n. 6. Rio de Janeiro: Lumen Juris, (pasta HD), 2017.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes; ESPINDOLA, Angela Araújo da Silveira. A jurisdição constitucional e o caso da ADIN 3.510: do modelo individualista - e liberal - ao modelo coletivo - e democrático - de processo. **Revista de Processo**, n. 154, dez/ 2007. (versão eletrônica)

SALLES, Carlos Alberto de. Processo civil de interesse público: uma nova perspectiva metodológica, **Direito Processual Público: A Fazenda pública em juízo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

SALVI, Cesare. **Teologie dela proprietà privata: dai miti delle origini ai nuovi dei della finanza**. Roma: Rubbettino, 2017.

SANTOS, Ana Borges Coêlho. **Direitos sociais pelo Poder Judiciário e seus reflexos em políticas públicas**: uma perspectiva através das lides estruturais. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

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**, n. 46, Abr-Jun/2003.

SILVA, Ricardo Alexandre da; LAMY, Eduardo de Avelar. **Comentários ao CPC - artigos 539 a 673**, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 250, 2009.

SOUZA, Aelio Paropat. A exceção de domínio, **Revista Jurídica**, Porto Alegre: Síntese, v. 42, n. 200, jun./1994.

STRECK, Lenio Luiz; ALVIM, Eduardo Arruda; LEITE, George Salomão. **Hermenêutica e Jurisprudência no novo Código de Processo Civil**: coerência e integridade. São Paulo: Saraiva, 2016.

TEPEDINO, Gustavo. Premissas metodológicas para a constitucionalização do Direito Civil, **Revista de Direito do Estado**, ano 1, n. 2, Rio de Janeiro: Renovar, abr/jun/2006.

TEPEDINO, Gustavo. **Temas de direito civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

THEODOULOU, Stella Z. **The contemporary language of public policy**: a starting point. *Public Policy: the essential readings*. New Jersey: Prentice Hall, 1995. Org. THEODOULOU, Stella Z.; CAHN, Matthew A. VENTURI, Elton. A voz e a vez do interesse público em juízo: (re)tomando a sério a intervenção custos legis do Ministério Público no novo processo civil brasileiro, **Revista de Processo**, n. 246. São Paulo: Revista dos Tribunais, ago/2015. (versão eletrônica)

VICTOR, Sergio Antonio Ferreira. **Diálogo institucional e controle de constitucionalidade: o debate entre o STF e o Congresso Nacional**: São Paulo: Saraiva, 2015.

VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **Tutela jurisdicional coletiva**, 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

VINCENZI, Brunela; OLIVEIRA, Fernanda Pompermayer Almeida de. Estamos indo em direção à função social da posse? Análise das inovações para julgamento de conflitos possessórios coletivos no novo CPC, **Tutela jurisdicional dos direitos reais e da posse**. Salvador: JusPodivm, 2019.

VITORELLI, Edilson. Ações coletivas passivas: por que elas não existem nem deveriam existir? **Revista de Processo**, n. 278, abr/2018.

VITORELLI, Edilson. O devido processo legal coletivo: representação, participação e efetividade da tutela jurisdicional. UFPR: Curitiba, 2015. (Tese)

VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais, **Revista Iberoamericana de Derecho Procesal**, vol. 7, Jan-Jun, 2018.

WAMBIER, Tereza Arruda Alvim. CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de. **Primeiros Comentários ao Novo Código de Processo Civil - Artigo por Artigo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

WOLKART, Erick Navarro. Ações possessórias (arts. 554-568), **Comentários ao novo Código de Processo Civil**, 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. Coords. Antonio do Passo Cabral e Ronaldo Cramer. ZANETI JR., Hermes. **O valor vinculante dos precedentes**: teoria dos precedentes normativos formalmente vinculantes, 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

**Trabalho enviado em 02 de janeiro de 2020**  
**Aceito em 23 de junho de 2020**