

VOTO EM SEPARADO

Do Senador CÍCERO LUCENA, perante a COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 318, de 2003, que *acrescenta § 2º ao artigo 928 da Lei nº 5869, de 11 de janeiro de 1973, que institui o Código de Processo Civil. (Dispõe sobre a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração de posse).*

I – RELATÓRIO

O projeto acrescenta § 2º ao Art. 298 da Lei nº 5.869, de 1973, que instituiu o *Código de Processo Civil (CPC)*, determinando que antes da decisão sobre pedido de liminar de manutenção ou reintegração de posse relativamente a imóvel rural objeto de invasão coletiva pleiteando a reforma agrária, o juiz, sempre que possível, ouvirá previamente, no prazo que assinalar, o órgão governamental competente para tratar da questão fundiária, tanto no âmbito da União quanto dos estados.

Justifica a proposta destacando que os conflitos fundiários no Brasil têm ganhado proporções preocupantes e que o poder judiciário tem sido provocado continuamente para dirimir esses conflitos agrários.

Lembra que o magistrado conta com a possibilidade da concessão de pedido de liminar de manutenção de posse para evitar conflitos. E que essa medida pode ser deferida até mesmo sem que seja ouvido o réu, o que leva, muitas vezes a decisões injustas, em que pese fundamentada na própria lei.

É o relatório.

II – ANÁLISE

O projeto de lei em pretende alterar o rito processual das reintegrações de posse, por meio da modificação do art. 928 do Código de Processo Civil.

Cabe, inicialmente, apreciar a redação literal da proposta:

“§ 2º Ademais da decisão sobre pedido liminar de manutenção ou reintegração de posse relativamente a imóvel rural objeto de invasão coletiva pleiteando a reforma agrária, o juiz, sempre que possível, ouvirá previamente, no prazo que assinalar, o órgão governamental competente para tratar da questão fundiária, tanto no âmbito da União quanto dos Estados”. [grifo nosso].

Verifica-se, desde logo, que o texto proposto legitima o crime de esbulho ao se referir à “relativamente a imóvel rural objeto de invasão pleiteando a reforma agrária”. Procura, portanto, tornar lícito a conduta de invadir com o objetivo de pressionar Estado a desapropriar e realizar a reforma agrária.

É preciso estabelecer que a invasão, qualquer que seja, é um ato ilegal. Com efeito, juridicamente, invasão significa penetração ou ingresso violento em terras alheias. Por esbulho (invasão) entende-se o ato de se despojar o possuidor da sua posse, injustamente, ou seja, de forma clandestina, violenta ou por abuso de confiança, conforme tipificado no art. 161, inciso II, do Código Penal.

Mesmo que seja considerado um mecanismo reivindicatório, a invasão é levada a cabo por meio e formas ilegais, estando desguarnecida de qualquer traço de legalidade. A premissa estabelecida na Constituição Federal do cumprimento da função social da propriedade não autoriza, por si só, a supressão do direito de propriedade e, menos ainda, dá guarida à práticas de atos violentos e ilegais. Ao reclamar os direitos sociais previstos na Constituição Federal, não autoriza suplantar sobre outros direitos igualmente garantidos constitucionalmente. Na defesa da reforma agrária, não se pode tripudiar o direito de propriedade e, menos ainda, fortalecer os mecanismos de invasões. Temos, no caso da invasão, uma ação de violência e desobediência civil.

Ao analisar preliminarmente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.213/DF, o Supremo Tribunal Federal – STF indicou entendimento pela constitucionalidade da Medida Provisória 2.183-56/01 (Anti-Invasão). O Acórdão do STF, publicado no Diário da Justiça Nº 77, em 23/04/04, na Ata nº 11, destaca a ilicitude das invasões rurais – esbulho possessório:

“O ESBULHO POSSESSÓRIO, MESMO TRATANDO-SE DE PROPRIEDADES ALEGADAMENTE IMPRODUTIVAS, CONSTITUI ATO REVESTIDO DE ILICITUDE JURÍDICA... constitui atividade à margem da lei, sem qualquer vinculação ao sistema jurídico, a conduta daqueles que - particulares, movimentos ou organizações sociais - visam, pelo emprego arbitrário da força e pela ocupação ilícita de prédios públicos e de imóveis rurais, a constranger, de modo autoritário, o Poder Público a promover ações expropriatórias, para efeito de execução do programa de reforma agrária”; e “O esbulho possessório, além de qualificar-se como ilícito civil, também pode configurar situação revestida de tipicidade penal, caracterizando-se, desse modo, ato criminoso (Código Penal, art.161, II; Lei n. 4.947/66, art.20)”.

O STF, em relação ao processo da reforma agrária, comenta: “O processo de reforma agrária, em uma sociedade estruturada em bases democráticas, não pode ser implementado pelo uso arbitrário da força e pela prática de atos ilícitos de violação possessória, ainda que se cuide de imóveis alegadamente improdutivos, notadamente porque a Constituição da República - ao amparar o proprietário com a cláusula de garantia do direito de propriedade (CF, art. 5., XXII) - proclama que ninguém será privado (...) de seus bens, sem o devido processo legal (art. 5., LIV).”

O acórdão também ressalta que: "Não é lícito ao Estado aceitar, passivamente, a imposição, por qualquer entidade ou movimento social organizado, de uma agenda político-social, quando caracterizada por práticas ilegítimas de invasão de propriedade rurais, em desafio inaceitável à integridade da ordem jurídica. - O Supremo Tribunal Federal não pode validar comportamentos ilícitos. Não deve chancelar, jurisdicionalmente, agressões inconstitucionais ao direito de propriedade e à posse de terceiros. Não pode considerar, nem deve reconhecer, por isso mesmo, invasões ilegais da propriedade alheia ou atos de esbulho possessório como instrumentos de legitimação da expropriação estatal de bens particulares, cuja submissão, a qualquer programa de reforma agrária, supõe, para regularmente efetivar-se, o estrito cumprimento das formas e dos requisitos previstos nas leis e na Constituição da República".

A pretensão do projeto de lei de acrescentar dispositivo ao art. 928 do Código de Processo Civil determinando, sempre que possível, oitiva prévia do órgão governamental competente como condição para a concessão da liminar de manutenção de posse ou reintegração de posse, é totalmente descabida. Ao

determinar a oitiva prévia do órgão fundiário como elemento da lide, a norma torna o procedimento temerário, pois acaba com o instituto da proteção possessória.

A proteção possessória é o remédio jurídico que se contrapõe às invasões, que atingem o direito de propriedade e ferem diretamente a posse, como direito autônomo. A legislação brasileira autoriza a proteção possessória por vários mecanismos:

1) Ações interditais, como as de interdito proibitório (art. 932 e 933 do Código de Processo Civil);

2) Ações de manutenção de posse ou de reintegração de posse (art. 1.210 do Código Civil e art. 926 a 931 do Código de Processo Civil);

3) Ações de legítima defesa da posse e o desforço imediato, praticados pelo próprio possuidor contra seu agressor. (art. 1.210, §1º, do Código Civil).

Verifica-se, ainda, o grave equívoco da proposta, uma vez que, conforme § 6º do art. 2º da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 2003, o imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações.

Desse modo, a proposta é protelatória e impõe mecanismo desnecessário e ilegal para dificultar a retomada da posse do imóvel daquele que já detinha legalmente e pacificamente a posse. Além disto, a alteração legislativa proposta facilitará, diretamente, o aumento das invasões e conflitos, pois se estará legitimando as invasões como instrumento de pressão ou coação junto ao Governo para expropriação e execução da reforma em imóveis que sequer poderão ser objeto de desapropriação nos dois anos seguintes à desocupação.

No meio rural, as principais razões do desencadeamento da violência são as iniciativas dos ditos “movimentos sociais”, por meio das invasões de terras. Os respectivos movimentos elevaram o sistema de pressão democrática

para o da pressão da força e do conflito, preponderantemente por intermédio das invasões, manifestando ainda nitidamente posições políticas

As invasões como instrumento primeiro de pressão para a reforma agrária contrariam o regime democrático de reivindicação social e ferem um direito garantido constitucionalmente, que é o referido direito de propriedade, bem como a posse que é um direito autônomo.

III - VOTO

Pelas razões expostas, concluímos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado Federal nº 318, de 2003.

Sala da Comissão,

Senador CÍCERO LUCENA