



SF/19873.18454-81

## PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 166, de 2017, que “altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para prever o acompanhamento presencial por membro do Ministério Público da execução de manutenção ou reintegração de posse, de despejo, ou de qualquer medida judicial que importe em remoção de famílias nos litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana”.

RELATOR: Senador ANTONIO ANASTASIA

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 166, de 2017, do Senador Paulo Rocha, que “altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para prever o acompanhamento presencial por membro do Ministério Público da execução de manutenção ou reintegração de posse, de despejo, ou de qualquer medida judicial que importe em remoção de famílias nos litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana”.

O projeto foi apresentado em 30 de maio de 2017 e compõe-se de apenas dois artigos, descritos a seguir.

O art. 1º encarta a essência do PLS nº 166, de 2017, ao propor o acréscimo de um § 2º ao art. 178 do Código de Processo Civil (CPC), a fim de exigir a presença de membro do Ministério Público na execução dos



mandados judiciais de manutenção ou de reintegração de posse, de despejo ou na de qualquer determinação judicial que implique remoção de famílias e seja exarada em litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana.

O art. 2º carreia a cláusula de vigência imediata da lei acaso decorrente da proposição.

Na justificação do projeto, salienta-se que, conquanto o CPC vigente estipule a atuação do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica nos litígios coletivos pela posse da terra rural ou urbana, tal fiscalização, por ater-se, na prática, aos termos dos autos, não se afigura apta a obstar eventuais violações de direitos humanos quando do cumprimento de mandados judiciais, nas ações possessórias coletivas. Por conseguinte, defende-se a participação presencial de membro do *Parquet* no momento da execução de tais medidas.

O PLS nº 166, de 2017, foi distribuído exclusivamente à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Durante a tramitação do PLS foi apresentada a Emenda nº 01 – CCJ, de autoria do Senador Oriovisto Guimarães.

## II – ANÁLISE

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, nada há a opor ao PLS nº 166, de 2017, tendo em vista que *i*) compete privativamente à União legislar sobre direito processual, a teor do disposto nos arts. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF); *ii*) cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (CF, art. 48, *caput* e inciso XIII); *iii*) os termos da proposição não importam em violação de cláusula pétrea; e *iv*) não há vício de iniciativa, nos termos do art. 61 da Carta Magna.

No que concerne à juridicidade, o projeto se afigura correto, porquanto *i*) o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii*) a matéria nele vertida *inova* o ordenamento jurídico; *iii*) possui o atributo da *generalidade*; *iv*) é consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; e *v*) se afigura dotado de potencial *coercitividade*.

SF/1987.18454-81



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea ‘d’, do Regimento Interno desta Casa, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, bem como, no mérito, sobre as matérias de competência da União, notadamente sobre direito processual.

A respeito do mérito da proposição, cumpre assinalar que a Comissão Pastoral da Terra registrou, somente de janeiro a maio de 2017, 37 assassinatos em conflitos por terras rurais, contra um total de trinta mortes no mesmo período de 2016, sendo que dois dos episódios contabilizados no corrente ano caracterizam-se como chacinas incontestes: o conflito de Pau d’Arco, no Estado do Pará, mencionado na própria justificação da proposição sob exame e no qual nove homens e uma mulher perderam suas vidas no embate com a polícia; e o massacre da Gleba Taquaruçu do Norte, em Colniza, no Mato Grosso, em que se comprovou o uso de armas de fogo e facões por prováveis pistoleiros, além do emprego de tortura, resultando em nove mortos e inúmeros feridos.

Concomitantemente, na área urbana, os conflitos fundiários têm se tornando mais e mais constantes. Como consequência sobretudo da crescente privatização dos espaços públicos, intensificam-se os processos de segregação e gentrificação nas cidades e proliferam as ocupações, que são amiúde combatidas também por meio de ações possessórias. As reintegrações de posse, nesses casos, podem ser igualmente violentas, e o direito à moradia, garantia social insculpida em nossa Constituição, vem sendo assim solenemente ignorado por muitas de nossas autoridades públicas ou posto em um plano muitíssimo inferior ao do pretendente absoluto direito à propriedade.

Opinamos, assim, que o PLS nº 166, de 2017, é louvável, pois guarda o potencial condão, senão de dirimir os constantes conflitos por moradia e pela posse de terras no Brasil, ao menos de amainar os episódios de brutalidade e morte que deles decorre com desconcertante frequência. Acreditamos, no entanto, que alguns incrementos no mérito e na técnica legislativa empregada no projeto se fazem recomendáveis.

É possível perceber que a intenção do proponente é dirimir a eclosão de violência no momento da execução de medidas judiciais relacionadas a conflitos fundiários.

SF/19873.18454-81



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Ocorre que o despejo não se caracteriza, em regra, como uma dessas medidas. Tal instituto, previsto na Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 – Lei do Inquilinato (que *dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes*), é consectário necessariamente de uma relação contratual, que se estabelece mediante a celebração de um contrato de locação de imóvel entre aquele que será o senhorio, de um lado, e aquele ou aqueles que figurarão como inquilinos, de outro lado.

Logo, embora uma ação de despejo realmente possa implicar aquilo que o proponente chama de remoção de famílias, e ainda que a maior ou menor frequência com que sejam expedidos mandados de despejo em dada sociedade, em um certo hiato de tempo, de fato possa apontar para a existência de problemas sociais, como índices altos de desemprego ou evolução no déficit de moradia, hemos de convir que não são essas propriamente as questões a que o PLS nº 166, de 2017, parece visar. Mais ainda: caso realmente se passasse a exigir a presença de um membro do Ministério Público na execução de todo e qualquer mandado de despejo expedido no País que importasse na remoção de famílias, inviabilizar-se-ia, decerto, ou a atuação eficiente dessa instituição ou o cumprimento tempestivo da determinação judicial.

A propósito, “remoção de famílias” constitui expressão que tampouco deveria ser empregada na parte dispositiva da proposição, segundo cremos, porquanto, em ações possessórias coletivas, em cujo polo passivo costuma figurar um numeroso e indistinto conjunto de indivíduos, a aferição rigorosa da existência de “famílias”, no sentido próprio do termo, pode apenas dificultar e protelar a tramitação do processo judicial.

Quanto à técnica legislativa, entendemos que a alteração não deve se dirigir ao art. 178 do CPC, que cuida de forma apenas genérica da intervenção do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica em certos litígios. Considerando a sequência cronológica usual de procedimentos própria das ações possessórias, tal qual minudenciada na Seção “Da Manutenção e da Reintegração de Posse”, bem como a especificidade da intervenção presencial de representante do Ministério Público no momento mesmo do cumprimento de mandados em tais feitos, afigura-se mais adequada a inserção de um § 2º no art. 562 do CPC.

Após a apresentação inicial do relatório, o ilustre Senador Orovisto Guimarães apresentou a Emenda nº 01 – CCJ, a qual busca promover duas alterações no projeto.

SF/19873.18454-81



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

A primeira, modifica o §2º do art. 562 para determinar que o Ministério Público poderá deixar de comparecer na execução dos mandados; a segunda, inclui o §3º para estabelecer que a ausência do Ministério Público não obstará o prosseguimento do ato, desde que devidamente intimado.

Entendemos ser meritória a emenda, para deixar claro que o ato não deixará de ser executado, ainda que o membro do Ministério Público não compareça. No entanto, acreditamos ser desnecessária a previsão de que o Ministério Público acompanhará apenas os casos que entender oportuno. A regra deve ser a intimação para o acompanhamento presencial, mas, caso não seja possível a presença, concordamos com o autor da emenda no sentido de que isto não pode ser um obstáculo indesejado ao cumprimento da medida.

Desse modo, estamos incorporando na nossa emenda, o proposto §3º e, portanto, acolhendo parcialmente a Emenda nº 01 – CCJ, do nobre Senador Oriovisto Guimarães.

### **III – VOTO**

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do PLS nº 166, de 2017 e da Emenda nº 01 – CCJ, na forma das seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº - CCJ**

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 166, de 2017:

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, para prever o acompanhamento presencial de membro do Ministério Público na execução de mandados de manutenção ou de reintegração de posse, nos litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

## EMENDA N<sup>º</sup> - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 166, de 2017:

“Art. 1º O art. 562 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, passa a vigorar acrescido dos seguintes § 2º e §3º, renumerando-se seu atual parágrafo único como § 1º:

## ‘Art. 562. ....

§ 2º Nos litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana, o Ministério Público será intimado e acompanhará presencialmente a execução de mandados de manutenção ou de reintegração de posse.

§ 3º A ausência do Ministério Público no momento da execução dos mandados de que trata o §2º, desde que devidamente intimado, não obstará o prosseguimento do ato.' (NR)".

## Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator