



EMENDA Nº
(ao PLS nº 251, de 2010)

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 251, de 2010, renumerando-se os demais e compatibilizando-se a ementa, a seguinte redação:

Art. 2º Os arts. 924, 926, 927 e 928 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 924. Regem o procedimento de manutenção e de reintegração de posse as normas da seção seguinte, quando intentada a ação dentro de trinta dias da turbação ou do esbulho.

Parágrafo único. Passado o prazo mencionado no caput deste artigo, será adotado o procedimento ordinário, não perdendo, contudo, o caráter possessório.” (NR)

“Art. 926. O possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação e reintegrado no de esbulho, desde que o imóvel cumpra a sua função social.” (NR)

“Art. 927.

.....

II – a turbação ou o esbulho praticado pelo réu e o seu impacto no uso do imóvel.

.....” (NR)

“Art. 928.

Parágrafo único. Contra as pessoas jurídicas de direito público e nos casos de ocupação coletiva não será deferida a manutenção ou a reintegração liminar sem prévia



audiência dos respectivos representantes judiciais, observadas as seguintes disposições:

I – para efeito do disposto neste Capítulo, serão consideradas coletivas as ocupações que abranjam pelo menos cem moradias, ocupadas por unidades familiares, no mesmo espaço territorial sob litígio;

II – as ações possessórias que versem sobre ocupações coletivas terão a obrigatoriedade da interveniência do Ministério Público como assistente dos réus, devendo o juiz, no prazo de dez dias do ajuizamento da ação, oficiar os poderes públicos federal, estadual e municipal para que, no mesmo prazo, manifestem o seu interesse em integrar ou não a lide, deslocando-se a competência, quando for o caso;

III – não havendo interesse do poder público na área, a execução da reintegração de posse será condicionada à oferta de abrigo aos ocupantes, observadas as condições de higiene, saúde e segurança;

IV – a reintegração de posse deverá ser efetivada com a presença do juiz, de membro do Ministério Público e, havendo menores de idade, de representante do conselho tutelar.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

No bojo da análise de projeto que define como crime de responsabilidade de Governador de Estado o não-cumprimento de reintegração de posse dentro de 15 dias, vem à tona a questão dos despejos coletivos, que constitui um problema clássico de vulnerabilidade fundiária no Brasil. Sobre o tema, é vasta a previsão normativa doméstica e internacional acerca de mecanismos que garantem o cumprimento da função social da propriedade como instrumento de regularização fundiária e desenvolvimento social.



Diante de desastres como o ocorrido no caso conhecido internacionalmente como “Pinheirinho”, cumpre lançar um olhar atencioso sobre as situações capazes de conduzir a tragédias sociais por diversos motivos, sejam eles ambientais ou sociais.

Nesse sentido, é oportuna a alteração da legislação possessória referente à vulnerabilidade fundiária, de modo a operar verdadeira modernização, conforme a Constituição Cidadã. De fato, essa vulnerabilidade envolve diversos fatores que somente podem ser levados à solução por medidas estruturais que abarquem as diversas dimensões do problema fundiário, motivo pelo qual proponho, com esta emenda, a alteração do Código de Processo Civil (CPC), com vistas a modernizar e constitucionalizar o regime das ações possessórias em vigor, que, da forma como se encontra hoje, acaba por propiciar ações de despejo que transformam problemas fundiários em tragédias sociais.

No que concerne especialmente às alterações propostas para o art. 924 do CPC, o intuito desta emenda é compatibilizar, com o Código Civil de 2002, as disposições processuais relativas às ações possessórias, tendo em vista que o Código Civil de 1916 trazia, nos seus arts. 507, 508 e 523, os conceitos de “posse nova” e “velha”, conforme fosse de menos ou mais de ano e dia. Tais disposições, embora não tenham sido transplantadas para o novo Código, remanesceram, de forma incongruente, no art. 924 do Código de Processo Civil.

Ora, com a velocidade dos transportes e das comunicações contemporâneas, o prazo para que o possuidor turbado ou esbulhado possa valer-se de procedimento especial deve ser reduzido para trinta dias. Não se pode, hoje, tutelar de forma especial o possuidor que atua negligentemente na proteção de seus direitos por mais de um mês.

No que tange às alterações propostas para os arts. 926 e 927 do CPC, vale dizer que o requisito, que estou propondo, do cumprimento da função social para a tutela possessória é consequência direta da Constituição Federal (CF), em seus seguintes dispositivos: art. 5º, inciso XXIII; art. 170, inciso III; art. 182, § 2º; art. 184; art. 185, parágrafo único; e art. 186. Tais disposições



constitucionais foram regulamentadas pelas Leis nºs 10.257, de 10 de julho de 2001, e 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.

A propósito, para o Ministro Teori Albino Zavascki, do Supremo Tribunal Federal, a função social da propriedade diz com a utilização dos bens, e não com sua titularidade. Função social da propriedade realiza-se “mediante atos concretos, de parte de quem efetivamente tem a disponibilidade física dos bens, ou seja, do possuidor, (...) seja ele detentor ou não de título jurídico a justificar sua posse”. Por isso, a função social diz mais respeito ao fenômeno possessório do que ao direito de propriedade. Esta é a importante lição do jurista Luis Edson Fachin, para quem a “função social é mais evidente na posse e muito menos evidente na propriedade”. Não existe sentido, na ordem constitucional vigente, em se proteger posse que não cumpre sua função social.

Quanto às modificações propostas para o art. 928 do CPC, tenho a dizer que a hipótese de litígios coletivos pela posse ou propriedade de imóvel urbano ou rural abarca grupos sociais vulneráveis ou de baixa renda, envolvendo parte multitudinária e hipossuficiente, cuja informalidade na posse não representa opção, mas falta de possibilidade de escolha daqueles que necessitam satisfazer necessidades básicas ligadas à dignidade humana, especialmente as de alimentação, trabalho e moradia.

Os despejos decorrentes de conflitos coletivos, ordenados por decisões judiciais muitas vezes precipitadas e que tomam em conta dimensão muito reduzida dos conflitos, como se individuais fossem, provocam sérios danos à integridade física e moral das famílias ocupantes, além de as privarem do direito à moradia, à alimentação e ao trabalho. As consequências danosas afetam diretamente a dignidade humana dos despejados.

A dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso III, da CF). A CF, no seu art. 6º, também assegura os direitos à alimentação, à saúde, ao trabalho, à moradia, à segurança e à assistência aos desamparados. Esses direitos são violados quando se executa um despejo, deixando famílias abandonadas à própria sorte, privadas das condições mais básicas de vida.



A obrigatoriedade de realização de audiência prévia dos interessados visa a assegurar o contraditório e a ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da CF), além de proteger a integridade física dos envolvidos, de preservar bens e benfeitorias construídas na área e de possibilitar a solução pacífica das controvérsias. A mediação é fundamental para a análise das consequências e dos impactos dos despejos sobre a população afetada e a comunidade do entorno, como forma de auxiliar no desenho das soluções alternativas.

A Convenção Interamericana de Direitos Humanos, que tem *status supraregal*, consoante orientação cristalizada pelo Supremo Tribunal Federal (Recurso Especial nº 466.343/SP), assegura o direito a garantias judiciais, no Artigo 8 (1), ao estabelecer que “toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determine seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza”.

O Comentário Geral nº 7 (1997) do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas estabelece que os Estados devem assegurar, antes da efetivação de qualquer despejo, particularmente daqueles que envolvem grande número de pessoas, que alternativas viáveis sejam buscadas mediante consulta à população afetada, com o objetivo de evitar ou, no mínimo, minimizar o uso da força.

Na impossibilidade de conciliação, é fundamental que o juiz se faça presente à área do conflito, a fim de tomar conhecimento da efetiva realidade local e de evitar danos maiores às comunidades afetadas e ao entorno. Trata-se de consequência direta do art. 126, parágrafo único, da Constituição da República, que, ao tratar de conflitos fundiários, preceitua que, sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz se faça presente no local do litígio.

A participação da Defensoria Pública é essencial para a defesa dos necessitados, que em geral são os que compõem os conflitos coletivos, consoante o art. 134 da Constituição.



Da mesma forma, é indispensável a atuação do Ministério Público, cujas funções institucionais estipuladas pela Constituição justificam a presente proposição. O art. 129 da Constituição afirma que o Ministério Público deve defender “direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” (inciso I), além de “exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade” (inciso IX). O art. 127 da Lei Maior afirma que ao Ministério Público incumbe “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

Pelo indubitável alcance social da matéria e pertinência das medidas propostas, espero contar com o apoio dos membros desta CCJ para a sua aprovação desta emenda.

Sala da Comissão,

Senador **EDUARDO MATARAZZO SUPLICY**