

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E
PRODUÇÃO DO DIREITO**

**MANDADO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE: PROPOSIÇÃO
DE UM CANAL DE INTERLOCUÇÃO ENTRE EXECUTOR E
PODER JUDICIÁRIO.**

CLAYTON MARAFIOTI MARTINS

Itajaí-SC 2018

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA –
PROPPEC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E
PRODUÇÃO DO DIREITO**

**MANDADO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE: PROPOSIÇÃO DE UM
CANAL DE INTERLOCUÇÃO ENTRE EXECUTOR E PODER
JUDICIÁRIO.**

CLAYTON MARAFIOTI MARTINS

Tese submetida ao Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Paulo de Tarso Brandão

Coorientador: Professor Doutor Gabriel Real Ferrer

Itajaí-SC, março de 2018

AGRADECIMENTOS

Este é um momento de reflexão, pois não poderia deixar de citar as pessoas que foram extremamente importantes nessa minha jornada acadêmica e, ao mesmo tempo, mostrar a minha grata satisfação de estar hoje finalizando essa etapa que, sem dúvida, é uma das mais importantes da minha vida. Foram quatro anos de estudos, durante os quais conheci pessoas maravilhosas, que me mostraram o mundo mágico da pesquisa.

Com todas as dificuldades que a vida nos impõe, não foi diferente para mim. Oriundo durante todos esses anos de colégio público, algumas vezes com cursos profissionalizantes, sinto-me honrado e muito orgulhoso de ter chegado aonde cheguei, um caminho árduo, porém gratificante. E a vida me apresentou pessoas muito importantes para o meu engrandecimento como ser humano e também como profissional.

Aos meus pais, os meus mais sinceros agradecimentos, pela forma amorosa com que sempre me trataram, os quais nunca mediram esforços para a minha formação e sempre recebendo aqueles “parabéns” em tudo de que participava, um apoio incondicional e de uma forma tão carinhosa. Tenho certeza de que é um orgulho para eles ter um filho que conseguiu transpor tantas barreiras para chegar até aqui.

À minha esposa Fernanda e a meus filhos Felipe e Milena, que foram meus pilares nessa trajetória acadêmica, principalmente nos momentos em que estive ausente, dedicando-me exclusivamente aos trabalhos de pesquisa. No início do Curso, meus filhos, ainda adolescentes, questionavam por que eu tinha de estudar tanto e, nesse momento, percebi que estava um pouco ausente, mas procurei conciliar da melhor maneira possível, inclusive tentando justificar esse tempo de estudos.

Hoje tenho plena convicção de que eles me entenderam ou, no mínimo, foram complacentes, pois todo o trabalho de anos chegou ao seu final, mas serviu de exemplo para que, no futuro, eles possam seguir os mesmos passos, principalmente no que tange à minha perseverança.

No ano de 2012, ainda na ativa, trabalhando na Polícia Militar, recebi em meu gabinete duas pessoas com quem jamais imaginaria criar um vínculo tão estreito de amizade: o Professor Paulo Cruz e o Doutorando Guilherme Flores, hoje já Doutor em Ciência Jurídica. Em uma conversa informal, começou ali a ideia de dar continuidade aos meus estudos, pois naquela época estava finalizando o Mestrado na Universidade Federal de Santa Catarina em Gestão do Conhecimento.

O Professor Paulo Marcio Cruz trilhou meus caminhos científicos de forma muito especial. Mais do que um Professor, um grande amigo, parceiro, pessoa de grande caráter e um profissional exemplar, cujo trabalho abriu possibilidades aos acadêmicos do PPCJ, oportunidade de conhecer um pouco do mundo lá fora. Em 2013, veio o primeiro convite do Paulo para participar de três disciplinas na Universidade de Alicante, na Espanha, que foi, sem sombra de dúvidas, uma experiência sem igual. No ano seguinte, mais um convite para participar de duas disciplinas em Perúgia, na Itália, que cristalizou nosso envolvimento no mundo globalizado. Por fim, em 2015, o grande marco e divisor de águas nessa carreira científica, que foi o Doutorado Sanduíche na Espanha. Portanto, posso afirmar que nada disso teria acontecido sem a presteza e o apoio do nosso querido Professor Paulo.

Meu grande amigo Guilherme Flores, que conheci juntamente com o Professor Paulo, foi um parceiro inseparável. Participamos de vários seminários juntos e de algumas disciplinas do Curso de Doutorado na Universidade de Alicante, em que tive a grande oportunidade de conhecer

um mundo diferente. Por fim, também fizemos o Doutorado Sanduíche na Espanha. Ressalto aqui meus agradecimentos ao Guilherme por ser um amigo que conquistei nesses poucos anos e posso afirmar que é um profissional exemplar, com vasto conhecimento acadêmico, o qual me serve de exemplo pela conduta e força de vontade, características inerentes ao seu comportamento, que faço questão de deixar registrado.

Ao nosso Magnífico Reitor, Mário César, que com muita maestria comanda nossa Universidade, a qual é referência dentre as Universidades do Brasil. É de se ressaltar o incentivo do nosso Reitor para o engrandecimento do nosso Programa de Pós-Graduação, sendo oportuno frisar seu entusiasmo em acompanhar todos os passos do nosso Programa, quer seja no cotidiano dos trabalhos na Universidade, como também nas Universidades de outros países. O Professor Mário, na minha ótica, é uma pessoa sensata e um profissional exemplar.

À UNIVALI, universidade da qual tenho muito orgulho de fazer parte e na qual construí meu mundo acadêmico, da Graduação ao Doutorado. Em 1992, ingressei no Curso de Direito, depois tive a grata satisfação de participar de uma Pós-Graduação em Segurança Pública em nível de Especialização e, por fim, o Doutorado em Ciência Jurídica. Nessa trajetória acadêmica, ressalto meus agradecimentos a todo corpo docente e também aos auxiliares administrativos da Universidade, destacando aqui o Alexandre e a Jaqueline do PPCJ, os quais trabalham de forma exemplar no Programa de Pós-Graduação.

Durante o Curso de Pós-Graduação em Segurança Pública da Univali, tive a grata satisfação de fazer uma disciplina do Doutorado de forma paralela no segundo semestre de 2013, com o Professor Marcos Leite, "Hermenêutica Constitucional", o qual demonstrou muito conhecimento no campo do Direito Constitucional e foi nessa disciplina

que tomei novos rumos nas minhas pesquisas. O Professor Marcos mostrou de forma esclarecedora informações no campo do Direito Constitucional, e nesse caminho tive a oportunidade de encaixar meus conhecimentos na área de segurança pública e começar a estruturar minha Tese referente aos Direitos Fundamentais das pessoas, ancoradas constitucionalmente.

Ao Professor Cesar Luiz Pasold, meus mais sinceros agradecimentos, pois tive a grata satisfação e honra de participar de duas disciplinas sob seus ensinamentos, as quais, certamente, aumentaram sobremaneira meus conhecimentos acadêmicos. Foram alguns finais de semana lendo e fichando inúmeros livros da disciplina, porém hoje vejo o quanto essas leituras foram importantes para meu crescimento na minha pesquisa, pois aprendemos com o Professor Pasold verdadeiramente a metodologia científica, ou seja, os caminhos a seguir para que possamos chegar aos nossos objetivos.

Ao meu Coorientador Professor Gabriel Ferrer da Universidade de Alicante na Espanha, com quem tive o prazer de participar do Doutorado Sanduíche. Ressalto aqui a importância do Professor Gabriel no mundo acadêmico, que, com muita sabedoria, faz nos apaixonarmos pelas pesquisas. Mostrou-nos os melhores caminhos para que pudéssemos dar continuidade a nossos trabalhos, sempre disposto a tirar dúvidas, demonstrando o amor que sente pela pesquisa e, acima de tudo, por repassar seus conhecimentos aos alunos.

Registro aqui um agradecimento todo especial ao meu Orientador, Professor Paulo de Tarso Brandão, conhecido como "PTB", o qual me acompanhou nessa trajetória acadêmica, sempre disposto a mostrar o melhor caminho a trilhar, com muita sabedoria e conhecimento no mundo jurídico. Com seu jeito simples, porém contundente no trabalho de

Orientação, fez com que a vontade de chegar ao final da Tese fosse muito forte e gratificante. Segui à risca cada detalhe de sua Orientação, lendo os livros que me foram indicados por ele, bem como os casos pertinentes à minha Tese. Sua preocupação com os detalhes foi preponderante para que me desse força e garra para que não fraquejasse em nenhum momento, por isso, não tenho dúvidas de afirmar que o trabalho do PTB como Professor e Orientador nos deixa muito tranquilo em dizer o quanto podemos aprender nesse mundo de pesquisas. Sinto-me orgulhoso e honrado por tê-lo como Orientador, pela condução dos trabalhos e, acima de tudo, por ter confiado e acreditado na minha Tese. Ao senhor, meu nobre Professor, presto minha Continência.

Quero registrar, por fim, a minha satisfação de ter participado da bolsa **FUMDES** do Governo do Estado, pois foi preponderante para que pudesse estar no Doutorado da Univali. Particpei da seleção, cumprindo os pré-requisitos impostos pelo Programa. O **FUMDES** (Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior) é um Programa de concessão de Bolsas de Estudo, da Secretaria da Educação do Estado de Santa Catarina, previsto no Art. 171 da Constituição Estadual. Visa garantir condições para a inserção de jovens nos Cursos de Pós-Graduação, bem como na educação superior. Portanto, houve a necessidade de conter, no transcorrer desse trabalho, mais especificamente no corpo da Tese, destaque de situações regionalizadas, como contrapartida do Programa. Nesse ínterim, foi destacada a Cidade de Itajaí por ser um Polo industrial, primeiro PIB do Estado de Santa Catarina e uma cidade que carrega consigo os mesmos problemas fundiários (matéria da Tese). Cumpre-se, dessa forma, o quesito principal da Bolsa de Estudo do **FUMDES**.

O Doutorado transformou efetivamente a minha vida, fazendo-me seguir caminhos jamais imagináveis. Isso me deixa muito orgulhoso de ter chegado até aqui e mostra que todo esforço valeu muito a pena.

Conheci muitas pessoas nessa minha trajetória, ressaltando aqui a satisfação e prazer imensurável de também ter conhecido alguns países da Europa, dentre eles Espanha e Itália, nas Universidades de Alicante e Perúgia respectivamente, situação essa que não esperava tão cedo que ocorresse na minha vida, pois foi com o incentivo dos Gestores da nossa Universidade e com a maestria aliada ao planejamento e competência do Professor Paulo Cruz que isso se tornou realidade.

Hoje, posso afirmar, sem sombra de dúvidas, que o Doutorado tem características de Sacerdócio, em que o conhecimento adquirido, o envolvimento emocional e a riqueza de informações adquiridas fazem da gente pessoas diferentes, não melhores do que ninguém, mas vejo que temos a obrigação de compartilhar nosso conhecimento com as pessoas, visando, sobretudo, a um mundo melhor.

Procurei me dedicar inteiramente às pesquisas e dar o meu melhor para fazer um trabalho de excelência, pois o tema escolhido fora um tanto complexo. Entretanto, tenho o sentimento e a certeza de que alcancei os objetivos propostos, acima de tudo em poder auxiliar a sociedade de alguma forma através da pesquisa realizada. Acredito ser esse o objetivo de tudo isso, ou seja, deixar um legado aos futuros pesquisadores nessa área de estudo.

Foram anos, meses e dia após dia pensando na Tese, dedicando-me inteiramente à pesquisa, chegando por várias vezes a sonhar com ela, pois acredito ser algo muito surreal, mas ao mesmo tempo palpável, em que cada fase conquistada na construção do trabalho estimulava sobremaneira a incansável caminhada acadêmica, cujo trabalho visa

primordialmente a dois segmentos: o primeiro auxiliar de alguma forma ou dar subsídios a futuros pesquisadores na continuação do tema, bem como, em segundo plano, um aporte jurídico para a sociedade, que no geral merece todo o respeito de uma vida digna no que diz respeito à Moradia em nosso país.

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho à minha esposa Fernanda e a meus filhos Felipe e Milena, os quais sempre me apoiaram nessa trajetória, principalmente nos momentos em que estive ausente, dedicando-me exclusivamente ao trabalho acadêmico.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

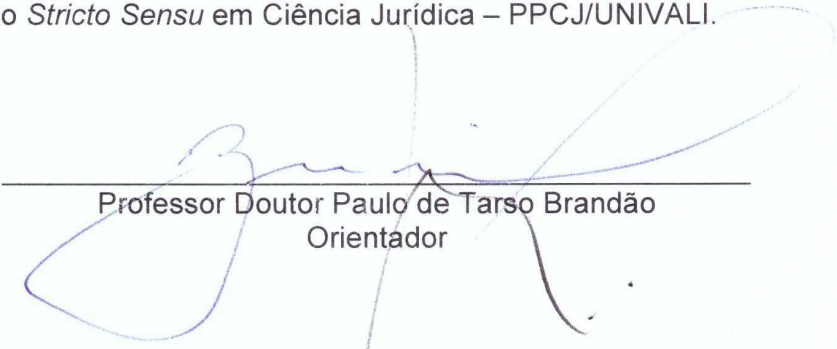
Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Doutorado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, 06 Maio de 2018

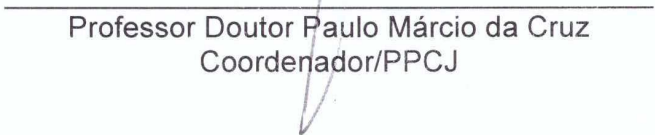
Clayton Marafioti Martins

Doutorando

Esta Defesa de Tese foi julgada APTA para a obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica e aprovada, em sua forma final, pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.

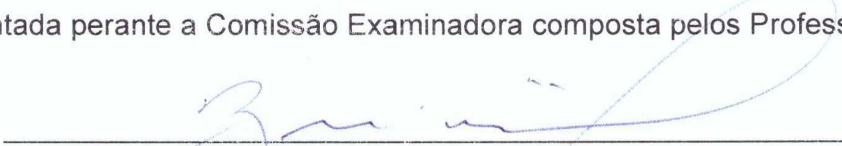


Professor Doutor Paulo de Tarso Brandão
Orientador

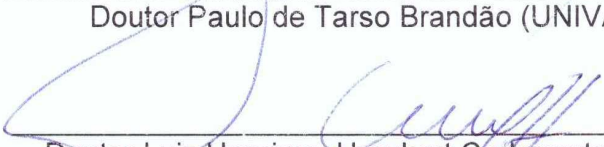


Professor Doutor Paulo Márcio da Cruz
Coordenador/PPCJ

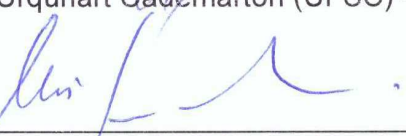
Apresentada perante a Comissão Examinadora composta pelos Professores



Doutor Paulo de Tarso Brandão (UNIVALI) – Presidente



Doutor Luiz Henrique Urquhart Cademartori (UFSC) – Membro



Doutor Clóvis Demarchi (UNIVALI) – Membro



Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia (UNIVALI) – Membro



Doutor Ricardo Stanziola Vieira (UNIVALI) – Membro

Itajaí(SC), março de 2018.

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

1	Art	Artigo
2	CC	Código Civil
3	CP	Código Penal
4	CEDH	Convenção Europeia dos Direitos Humanos
5	CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
6	CAfrDH	Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos
7	CPC	Código de Processo Civil
8	CF	Constituição Federal
9	Cmdo	Comando
10	DH DU	Declaração Universal dos Direitos Humanos
11	GM-25	Gilmar Mendes – 25
12	INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
13	LCP	Lei de Contravenções Penais
14	MP	Ministério Público
15	OPM	Organização Policial Militar
16	OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
17	ONG	Organização Não Governamental
18	ONU	Organização das Nações Unidas
19	PNDH	Plano Nacional dos Direitos Humanos
20	PMSC	Polícia Militar de Santa Catarina
21	PM	Polícia Militar
22	PAEG	Programa de Ação Econômica do Governo
23	PIDESC	Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
24	SALTE	Plano Salte do Governo (saúde, alimentação, transporte e energia elétrica)

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Fonte: Brigada Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos contra a violência. Pinheirinho: Um relato preliminar da violência institucional;

FIGURA 2 – Fonte: Desocupação da favela Pinheirinho;

FIGURA 3 – Foto 6 – Foto aérea da área 2 “Crisântemos”;

FIGURA 4 – Fonte: Inspetor Duarte – GAP – Grupo de Apoio Preventivo, Secretaria de Segurança Pública de Itajaí, outubro de 2017. Número de cadastro da ANAC: PP-001062017 (Localidade, Crisântemos/Itajaí);

FIGURA 5 – Foto 9 – Foto aérea da área 3 – Divinéia 1;

FIGURA 6 - Fonte: Inspetor Duarte – GAP – Grupo de Apoio Preventivo, Secretaria de Segurança Pública de Itajaí, outubro de 2017. Número de cadastro da ANAC: PP-001062017 (Localidade, Divinéia 1/Itajaí);

FIGURA 7 – Foto 12 – Foto aérea da área 4 – Nova Divinéia;

FIGURA 8 - Fonte: Inspetor Duarte – GAP – Grupo de Apoio Preventivo, Secretaria de Segurança Pública de Itajaí, outubro de 2017. Número de cadastro da ANAC: PP-001062017 (Localidade, Nova Divinéia /Itajaí);

FIGURA 9 – Foto 13: Fonte – Plano de Comando da Polícia Militar de Santa Catarina 2011.

SUMÁRIO

RESUMO	p.18
ABSTRACT	p.19
RESUMEM	p.20
INTRODUÇÃO	p.21

1 ESPECIFICIDADES DAS QUESTÕES AGRÁRIAS E PROPRIEDADE: ASPECTOS HISTÓRICOS DA DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS NO BRASIL

1.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA TERRA	p.33
1.1.2 Brasil e Estados Unidos no Processo de Colonização: Perspectivas de Desenvolvimento Territorial	p.50
1.1.3 A Influência da Religião e Capitalismo na era moderna	p.58
1.2 A DESIGUALDADE SOCIAL EM ROUSSEAU: JUSNATURALISMO E DIGNIDADE NA TERRA	p.65
1.3 REINTEGRAÇÃO DE POSSE E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	p.70
1.3.1 A função social da propriedade privada em breves aportes epistemológicos	p.71

2 DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS HUMANOS: ÊNFASE NA PROPRIEDADE E MORADIA

2.1 CONCEITUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS.....	p.85
2.1.1 Direito Fundamental à Moradia.....	p.96
2.2 DIMENSÕES DO DIREITO FUNDAMENTAL.....	p. 98
2.2.1 Direitos Fundamentais como direitos a Prestações.....	p.101
2.2.2 Contextualização do direito de Propriedade.....	p.103
2.2.2.1 Conflito entre Direito à Moradia e Propriedade.....	p.107
2.2.3 Direito de Propriedade e Reintegração de Posse.....	p.109

3 REINTEGRAÇÃO DE POSSE E CONFLITOS AGRÁRIOS: CASOS REAIS EMBLEMÁTICOS.....

p.123

3.1 A DESOCUPAÇÃO FORÇADA: A REINTEGRAÇÃO DO CASO PINHEIRINHO.....	p.127
3.1.1 A Ação do Estado e a emblemática retirada das pessoas.....	p.136
3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ.....	p.144
3.2.1 Desenvolvimento Social e Econômico.....	p.147

4 CONTEXTUALIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DA POLÍCIA MILITAR.....

p.155

4.1 MISSÃO CONSTITUCIONAL DA POLÍCIA MILITAR.....	p.155
4.1.1 Competência Infraconstitucional da PM.....	p.157
4.1.2 Legitimidade das Ações da Polícia Militar.....	p.158
4.2 EMPREGO DAS FORÇAS POLICIAIS EM CONFLITOS AGRÁRIOS.....	p.160

4.2.1 Contextualização Histórica das Ações Policiais.....	p.160
4.2.2 Atuação da PM na Reintegração de Posse.....	p.167
4.2.2.1 Atuação da força Policial e Interagências.....	p.171
4.3 AÇÕES ESTRATÉGICAS DA PM NOS CONFLITOS AGRÁRIOS.....	p.176
4.3.1 Atuação Operacional nos Conflitos Agrários.....	p.176
4.3.2 Diretrizes de Ação da PM	p.179
 CONCLUSÃO	p.184
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS	p.191
REFERÊNCIA DE SÍTIOS CIBERNÉTICOS	p.201

RESUMO

O problema agrário em nosso país é extremamente emblemático, no sentido de envolver diretamente o poder Estatal e as pessoas desprovidas de terra, tornando-se, na maioria das vezes uma dicotomia jurídica, isto é, ao mesmo tempo em que o poder público tem obrigação constitucional de propiciar moradia as pessoas, é o mesmo Estado que cria condições no sentido de executar a retirada das pessoas em terras invadidas. O objetivo da pesquisa é justamente apresentar um mecanismo, como um Canal de Interlocução entre a Autoridade Estatal que faz cumprir o Mandado de Reintegração de Posse e o Poder Judiciário. O Tema foi desenvolvido na Linha de Pesquisa: Principiologia Constitucional e Política do Direito e dentro da Área de Concentração: Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito, sendo produzida no Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Nesse trabalho será utilizado o método indutivo, e como base teórica da pesquisa, serão feitas buscas às bases epistemológicas, questões históricas e conceituais em momentos importantes da Reintegração de Posse no Brasil, bem como será descrita uma abordagem com vistas à fundamentação dos direitos fundamentais e direitos humanos com ênfase ao direito de propriedade, especialmente a propriedade de terras, para justificar sua importância no ideário do homem, a vinculação material e emocional e as razões pelos conflitos agrários em contexto urbano e rural, visando primordialmente o direito à Moradia, positivado pela Constituição Federal de 1988, condição já prevista na Declaração dos Direitos Humanos e em outros Diplomas internacionais, cabendo ao Estado se adequar através de políticas públicas. A pesquisa abordará aspectos legais da missão constitucional da Polícia Militar, consolidada por normas infraconstitucionais, apresentando a Instituição como Protagonista nesse cenário de conflitos agrários. Com vista nesse viés, também se abordará procedimentos operacionais padrão de ações Policiais para o cumprimento do Mandado Judicial, que de forma estratégica executa operações de retirada de pessoas invasoras do bem invadido dentro dos preceitos basilares em obediência aos Direitos Humanos, pois a história testemunha a retirada de pessoas das terras invadidas através de ação de Reintegração de Posse, estando estas desprovidas de qualquer amparo do poder público, e o flagrante desrespeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, configurando no passado experiências traumáticas de tropas especializadas do poder Estatal nessas ações.

Palavras-chave: Estado. Constituição. Direitos Fundamentais. Reintegração de posse. Garantias Fundamentais.

ABSTRACT

The land problem in our country is extremely representative, since it directly involves the state power and landless people, most often becoming a legal dichotomy, i.e., while on one hand the public power has the constitutional obligation of providing housing, it is the State itself that creates the conditions for executing the withdrawal of the people from invaded lands. The objective of the study is to present a mechanism, such as a channel for dialogue between the State Authority that enforces the Mandate of Reintegration of Possession and the Judiciary. The theme was developed within the Research Line: Constitutional Principle and Policy of Law and within the Area of Concentration: Constitutionalism, Transnationality and Law Production, being produced in the *Stricto Sensu* Postgraduate Program in Legal Science at the University of Vale do Itajaí - UNIVALI. In this work the inductive method is used, and as a theoretical basis of the research, a search is carried out looking for the epistemological bases, historical and conceptual issues that took appeared at important moments of the Reintegration of Possession in Brazil. The foundation of fundamental rights and human rights is described, with emphasis on the right to property, especially land ownership, to justify its importance in the ideals of man, the material and emotional attachment and the reasons for land conflicts in urban and rural context, primarily aiming at the right to housing, confirmed by the Federal Constitution of 1988, and a condition already present in the Declaration of Human Rights and other International Diplomas, being the role of the State to adapt itself through public policies. The study addresses legal aspects of the constitutional mission of the Military Police, consolidated by infraconstitutional norms, presenting the Institution as a protagonist in this scenario of land conflicts. With the same focus, it also addresses standard operational procedures for police actions to comply with the Judicial Order, which strategically performs operations of withdrawal of invaders from invaded areas following the basic precepts of Human Rights. History has seen the withdrawal of residents from the invaded lands through the action of Reintegration of Possession, these being deprived of any protection of the public power, and the flagrant disregard for the principle of human dignity, becoming traumatic experiences of specialized troops of state power in these actions.

Keywords: State. Constitution. Fundamental rights. Reintegration of possession. Fundamental Guarantees.

RESUMEN

El problema agrario en nuestro país es extremadamente emblemático, involucrar directamente el poder estatal y las personas desprovistas de tierra, convirtiéndose en la mayoría de las veces en una dicotomía jurídica, es decir, al mismo tiempo que el poder público tiene obligación constitucional de propiciar la vivienda a las personas, es el mismo Estado que crea condiciones para ejecutar la retirada de las personas en tierras invadidas. El objetivo de la investigación es justamente presentar un mecanismo, como un canal de interlocución entre la Autoridad Estatal que hace cumplir el Mandamiento de Reintegración de Posesión y el Poder Judicial. El tema fue desarrollado en la Línea de Investigación: Principiología Constitucional y Política del Derecho y dentro del Área de Concentración: Constitucionalismo, Transnacionalidad y Producción del Derecho, siendo producida en el Programa de Post Graduación Stricto Sensu en Ciencia Jurídica en la Universidad del Valle del Itajaí - UNIVALI. En este trabajo se utilizará el método inductivo, y como base teórica de la investigación, se hará una búsqueda de las bases epistemológicas, cuestiones históricas y conceptuales en momentos importantes de la Reintegración de Posesión en Brasil, así como se describirá un abordaje con miras a la fundamentación de los derechos fundamentales y los derechos humanos con énfasis en el derecho de propiedad, especialmente la propiedad de tierras, para justificar su importancia en el ideario del hombre, la vinculación material y emocional y las razones por los conflictos agrarios en contexto urbano y rural, visando primordialmente el derecho a la Vivienda, positivado por la Constitución Federal de 1988, condición ya prevista en la Declaración de los Derechos Humanos y en otros diplomas internacionales, cabiendo al Estado adecuarse a través de políticas públicas. La investigación abordará aspectos legales de la misión constitucional de la Policía Militar, consolidada por normas infraconstitucionales, presentando a la Institución como Protagonista en ese escenario de conflictos agrarios. En este sentido, también se abordarán procedimientos operativos estándar de acciones policiales para el cumplimiento del Mandamiento Judicial, que de forma estratégica ejecuta operaciones de retirada de personas invasoras del bien invadido dentro de los preceptos básicos en obediencia a los Derechos Humanos, pues la historia testifica la retirada de personas de las tierras invadidas a través de la acción de Reintegración de Posesión, estando estas desprovistas de cualquier amparo del poder público, y el fragante irrespeto al principio de la dignidad de la persona humana, configurando en el pasado experiencias traumáticas de tropas especializadas del poder estatal en esas acciones.

Palabras clave: Estado. Constitución. Derechos Fundamentales. Reintegración de posesión. Garantías Fundamentales.

INTRODUÇÃO

A pesquisa versa sobre os fundamentos legais e fáticos para a Polícia Militar estabelecer condições para o cumprimento de Mandado Judicial de Reintegração de Posse, tendo como proposta de Tese uma Interlocução entre o Executor do Mandado e o Poder Judiciário no momento que o poder estatal recebe o Mandado Judicial, visando, sobretudo, dentro dessa perspectiva, ao bem estar da sociedade. Cabe ressaltar, contudo, nessa nova visão, a atuação estratégica da Polícia Militar no processo decisório de Reintegração de Posse na perspectiva dos Direitos Humanos.

O objetivo institucional é a obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica do Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da UNIVALI, nos termos do Ato Organizacional nº 005/PROPPEC/CPCJ/2011. O Tema foi desenvolvido na Linha de Pesquisa: Principiologia Constitucional e Política do Direito, dentro da Área de Concentração: Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito, e foi produzida no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

Como forma de delimitação do tema, a pesquisa analisará a atuação da Polícia Militar de Santa Catarina, em conjunto com outras entidades, englobando, dentre outros entes, a Administração Pública, num processo estratégico de planejamento, organização, gerenciamento e decisão durante uma operação de cumprimento de determinação judicial que tenha por escopo a reintegração a um proprietário cuja posse de seu bem lhe fora esbulhada.

Tudo com vistas à redução de danos físicos, emocionais, econômicos aos cidadãos, alvo do desapossamento e em estrita atenção aos Direitos Humanos, visando à dignidade da pessoa humana. Diante disso, verifica-

se a importância de criar um Canal de Interlocução com o Executor do Mandado e o Poder Judiciário, conforme já citado anteriormente.

Inicialmente, como forma de dar suporte à pesquisa, buscou-se abordar as bases epistemológicas, momentos relevantes da distribuição de terras, questões conceituais, assim como abordar momentos marcantes da evolução histórica no Brasil.

De igual forma, foi necessária uma abordagem teórica à fundamentação histórica da propriedade, especialmente a propriedade de terras, para justificar sua importância no ideário do homem, a vinculação material e emocional com sua subsistência e as razões pelos conflitos agrários em contexto urbano e rural.

Os conflitos agrários em nosso país, sem dúvida, são um legado de longa data, em que pessoas em situação de total vulnerabilidade social lutam por um lugar para se viver e se deparam com a força do Estado para reintegrar a posse e, por muitas vezes, essas pessoas que ocupam as terras por muitos anos perdem a perspectiva de uma vida digna.

Há de se dizer de uma dicotomia jurídica, enquanto o Estado protege as terras públicas e privadas através de reintegração de posse, é o mesmo Estado que tem por obrigação cumprir seu papel constitucional no que diz respeito ao Direito de Moradia.

É flagrante a situação de sentimento de animosidade entre os cidadãos invasores de terras e o poder do Estado, através de suas forças policiais, pois é natural que haja resistência e o iminente conflito. Nesse caso, há a necessidade de um preparo profissional dessa força policial, pois os invasores, em tese, não são considerados marginais em potencial, por mais que estejam descumprindo normas legais.

Diante dessas premissas anteriormente citadas, ressalta-se a necessidade da atuação da força policial com outros órgãos do Estado,

cujo objetivo é agir sem violação dos direitos com as pessoas envolvidas e atuando de forma em que haja respeito à dignidade da condição humana.

Serão abordados os aspectos legais da Reintegração de Posse e sua contextualização no Ordenamento Jurídico Pátrio bem como as questões voltadas à organização da Polícia Militar e à competência para atuar em questões fundiárias, geralmente a requerimento do Poder Judiciário.

Durante o processo de planejamento e execução, buscou-se demonstrar como ocorre a própria ação com outros órgãos públicos para o cumprimento de um Mandado, para que se planeje e se operacionalize com o maior detalhamento possível, em total obediência aos Direitos Humanos, às ações necessárias a este fim, de forma que os desapossados sofram o menor impacto possível do ponto de vista físico, emocional e material.

O Estado atua nas ações de reintegração de posse dentro da área de segurança pública, representado pela Polícia Militar, instituição legitimada para agir nessa situação conflituosa, dentro do que preceitua o conceito de Polícia Ostensiva.

Diante desse entendimento, busca-se responder ao seguinte problema de pesquisa: a Polícia Militar pode ser entendida como instância de atuação estratégica apta a lidar de maneira explícita, junto com outros órgãos, como protagonista, no desafio da busca por uma solução consensual em ações de cumprimento de Mandados judiciais de Reintegração de Posse, conflituosos ou não, na perspectiva dos Direitos Humanos e, diante dos fatos, deixar de cumprir o referido Mandado?

Como hipótese da pesquisa, conforme previsão constitucional, as Polícias Militares são órgãos indispensáveis à preservação da ordem pública, tendo por missão precípua a manutenção do Estado Democrático de Direito e a defesa dos direitos e garantias individuais do cidadão, sendo um órgão de relevante atuação, portanto, na consolidação da democracia

e do respeito à cidadania.

Nessa vertente, a Polícia Militar pode e deve atuar estrategicamente em conjunto com os órgãos como Poder Judiciário, Ministério Público, Assistência Social, INCRA, Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Tutelar, dentre outros¹, para planejarem juntos, por ocasião da determinação judicial, a retirada e realocação das pessoas do bem esbulhado. Isto porque a retirada necessariamente precisa ser pacífica e consensual através de entendimento, mediação, negociação, sendo a intervenção policial o último recurso a ser ativado e sendo entendida como instrumento para cumprimento de ordem legal.

A Polícia Militar deve participar do planejamento da reintegração de posse. Eis que dentre os vários órgãos envolvidos, é ela a responsável pela segurança do Oficial de Justiça e demais representantes do Poder Judiciário que por ventura estiverem presentes, assim como de todos os demais órgãos e, ainda, da segurança e preservação dos direitos e garantias dos próprios desapossados. Todas as previsões adotadas pelos demais órgãos precisam ser vistas sob o viés da Segurança Pública e preservação dos Direitos e Garantias fundamentais daqueles que estão em situação de vulnerabilidade.

Apesar da participação presente da Polícia Militar no planejamento e gestão de toda a operação de retirada e realocação de pessoas do bem esbulhado, isto não se faz verdade quando da negociação e mediação

¹ O Ministério Público: investiga potencial ofensivo à ordem urbanística, proteção ao meio ambiente e promove ações civis públicas de regularização fundiária; A Defensoria Pública: atuação dos núcleos de moradia, terra e habitação, promoção de ações coletivas para as comunidades de baixa renda na proteção contra os despejos; O Poder Judiciário: determinam o cumprimento de medidas de despejos nas ações de reintegração de posse, reivindicatórias de propriedade e outras; atuação do Fórum de Assuntos Fundiários do CNJ; Os Governos Estaduais: implementam efetivamente os despejos através do cumprimento das ordens judiciais pela polícia militar; defesa das propriedades do Estado; responsáveis por políticas de regularização fundiária e de habitação; Os Governos Municipais: defesa das propriedades do Município e responsáveis por políticas de regularização fundiária e de habitação e, ainda, de implementação de projetos de infraestrutura e urbanísticos (grandes projetos). In: **Mediação e Prevenção de Conflitos Fundiários Urbanos**. Seminário Regularização Fundiária Urbana Ministério Público do Paraná 23 e 24 de Setembro de 2010.

entre Poder Público e invasores para a retirada pacífica destes. Tal aproximação acarretaria, em tese, um envolvimento emocional do Comando da fração Policial Militar e seus agentes com as questões sociais, bem como poderia produzir um embate com aquele que usa um uniforme e as pessoas que serão retiradas à força daquele local.

Para esse fim, buscar-se-á mostrar a competência constitucional e infraconstitucional da Polícia Militar, na qualidade de órgão responsável pela segurança dos profissionais envolvidos numa operação de Reintegração de Posse e dos próprios desapossados, sua relação com os demais órgãos num processo de planejamento e execução, por ser a protagonista na atuação dos conflitos agrários.

Isto porque, amparado pelos escritos de Peter Haberle, no que se refere ao campo da sociedade aberta dos intérpretes da Constituição, se considera que a ação Policial Militar, como talvez o principal – ou uma das principais protagonistas no cenário de uma ação de reintegração de posse ou desocupação, deve ter superada a mera condição de órgão público a executar o Mandado Judicial ou prestar segurança ao Magistrado da causa, seu Oficial de Justiça e representantes de outros órgãos, mas sim, tornar-se o principal ente a planejar as ações, inclusive, dos demais órgãos envolvidos, interagindo com todos. Sob esse viés, pretende-se demonstrar que a Constituição pode ser interpretada pela(s) força(s) policial(is) para que possam propor, argumentar, interferir no processo de planejamento e de execução do Mandado Judicial e, ao fim, construir um Canal de interlocução entre o órgão executor (Polícias) e o Poder Judiciário. Haberle, nesse particular, menciona que:

Para uma pesquisa ou investigação realista do desenvolvimento da interpretação constitucional, pode ser exigível um conceito mais amplo de hermenêutica: cidadãos e grupos, órgãos estatais, o sistema público e a opinião pública (...) representam forças produtivas de interpretação (*interpretatorische Produktivkräfte*)

eles são intérpretes constitucionais em sentido lato, atuando nitidamente, pelo menos, como pré-intérpretes (vorinterpreteten)².

Para que não se pense, entretanto, que se busca uma atividade ativista por parte do órgão ou instituições executoras, o autor complementa que a jurisdição constitucional, última palavra nesse processo hermenêutico, é de responsabilidade do juízo competente sob a égide da Teoria Democrática, visto que a necessidade de interpretação das pessoas visa considerar o clamor social³ e é justamente aqui em que reside a tese deste trabalho acadêmico.

O método de abordagem utilizado no desenvolvimento desse estudo foi o indutivo, com pesquisa básica e exploratória, utilizando-se a técnica de pesquisa bibliográfica. Foram utilizadas as seguintes técnicas metodológicas: Referente; Categorias e Conceitos Operacionais respectivamente.⁴

Com relação ao método indutivo, ressalta-se a pesquisa empírica. "Pesquisa empírica [...] é aquela que manipula dados, fatos concretos. Procura traduzir os resultados em dimensões mensuráveis [...]. A indução é um processo pelo qual, partindo de dados ou observações particulares constatadas, podemos chegar a proposições gerais⁵.

² HABERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e "Procedimental" da Constituição**. Título original: Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten. Ein Beitrag zur pluralistischen und "prozessualen" Verfassungsinterpretation. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Antonio Fabris Editor. 2002, p.14.

³ HABERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e "Procedimental" da Constituição**. Título original: Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten. Ein Beitrag zur pluralistischen und "prozessualen" Verfassungsinterpretation. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Antonio Fabris Editor. 2002, p.14.

⁴ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 11.ed. Florianópolis: Conceito Editorial/Milenium, 2008, p.85.

⁵ ÁVILA, Vicente Fidélis de. **A Pesquisa na Dinâmica da Vida e na Essência da Universidade: Ensaio de curso para estudantes, professores e outros profissionais**. Campo Grande, MS: Ed.UFMS, 1995, p.73.

CAPÍTULO 1

1 ESPECIFICIDADES DAS QUESTÕES AGRÁRIA E PROPRIEDADE: ASPECTOS HISTÓRICOS DA DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS NO BRASIL

A evolução da distribuição de terras no Brasil, desde o descobrimento do país, reflete problemas sociais marcantes na história, pois é através desse legado que a sociedade enfrenta problemas na atualidade. Os problemas fundiários e atuação do Estado, alvo desta pesquisa, são fontes de incontáveis focos de discussões acadêmicas, jurídicas, sociais, filosóficas, sociológicas e que, historicamente, permeiam a questão da distribuição das terras no nosso território, desde o seu nascimento. Essas inúmeras questões, por sua vez, referem-se à propriedade e posse das terras por um lado, e por outro os direitos sociais previstos na Constituição e os consequentes conflitos agrários, luta por terra, busca por reforma agrária⁶, desigualdade social, distribuição de renda e, dentre outros, justiça social.

São temas que não permitem uma abordagem isolada, interligados que estão entre si, mas que se desdobram revelando diversos posicionamentos sobre, por exemplo, a função social da propriedade, o monopólio e concentração de terras e os grandes latifúndios, a relação destes elementos com o poder e com a reforma agrária e o uso da terra pelo latifundiário ou pelo trabalhador como base ideológica para a

⁶ Fernandes faz um importante apontamento dizendo que a luta por reforma agrária é um movimento recente em nossa história, que ganhou força com a formação política camponesa, especialmente pós-anos 50. A luta pela terra, por outro lado, surgiu com o latifúndio séculos passados, e embora interativas entre si, a luta por terras ocorre independentemente da luta pela reforma agrária, constituem-se em movimentos distintos. Para ele, “durante séculos, os camponeses desenvolveram a luta pela terra sem a existência de projeto de reforma agrária. O primeiro projeto de reforma agrária do Brasil é da década de sessenta - o Estatuto da Terra, elaborado no início da ditadura militar e que nunca foi implantado. A luta pela reforma agrária é uma luta mais ampla, que envolve toda a sociedade. A luta pela terra é mais específica, desenvolvida pelos sujeitos interessados. A luta pela reforma agrária contém a luta pela terra. A luta pela terra promove a luta pela reforma agrária. Essa distinção nos ajuda a compreender que ainda não foi implantado um projeto de reforma agrária no Brasil(...)”. In FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brasil: 500 anos de luta pela terra**, Revista de Cultura Vozes. Editora Vozes: Petrópolis, v.93. 2001. Disponível em: www.culturavozes.com.br/revistas/0293.html. Acesso em 15.04.2017.

hegemonia política. Pode-se citar ainda a estrutura jurídica da propriedade e da divisão fundiária e seus efeitos *versus* desigualdade social, o protagonismo dos atores direta ou indiretamente envolvidos⁷ e o direito à terra e à moradia como elementos de subsistência, as causas dos conflitos agrários, a reintegração em si própria e a forma como são abordados tais temas.

Trata-se, pois, de um assunto bastante amplo e que torna complexa uma individualizada abordagem conceitual ou de causas e efeitos ou com base apenas em aspectos jurídicos, sociológicos ou antropológicos. Os diversos contornos acerca do tema Conflitos Agrários requerem, portanto, uma visão geral e multidimensional, envolvendo outros elementos e atores e que superem a perspectiva do direito à propriedade por um lado e o direito à moradia e subsistência por outro, para centrar-se numa sofisticada fusão de ambos.

Também é preciso abordar o papel do Estado promotor de políticas públicas e sociais inclusivas que limitem, diminuam ou quiçá – talvez num querer utópico – erradiquem a pobreza, miséria, violência, fome. Rousseau, em sua obra *Do Contrato Social*, questiona “*como pode um homem, ou um povo, apoderar-se de um território imenso e privar dele todo o gênero humano, a não ser por usurpação punível, pois que tira ao resto dos homens a habitação e alimento que em comum lhes deu a natureza?*”⁸ E é este o contexto que se está a falar e, sobretudo, que não se pode deixar de fora da discussão.

Nessa acepção, a engenharia social brasileira mostra uma histórica ausência de políticas públicas inspirada no seu próprio desenvolvimento ao passar dos últimos quinhentos e dezessete anos e potencializada pelos efeitos nefastos de uma fé insensível no mercado – ou capitalismo, se

⁷ É oportuno ressaltar que esses temas são interligados e não tem como abordá-los isoladamente: Estado, trabalhadores, movimentos sociais, proprietários de terra e grandes latifundiários.

⁸ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Martin Claret, 2003. p.36.

assim for melhor.

Essa relação descortina os contornos de um problema relacionado ao bem-estar social e que coloca em posições diametralmente opostas o direito à moradia como um dos pilares da dignidade da pessoa humana e o direito à propriedade por parte, especialmente aquele atinente aos dos megaempresários e latifundiários do *agro business*, que baseiam suas matrizes crescimentistas na exploração econômica da terra através de seu uso para a criação de gado ou plantação de *commodities* para exportação, por exemplo.⁹

Há de se repensar, portanto, sobre as forças econômicas e sociais pós-modernas indutoras do crescimento na busca pelo lucro, que pesam sobre esse mesmo Estado e que o conduzem – neste caso, o Brasileiro – a uma situação de fragilidade, desigualdade e vulnerabilidade social, familiar, econômica. Isto repercute diretamente na disseminação da má distribuição de renda e terras, miséria, violência, ocupação desordenada e, dentre outras situações negativas ao indivíduo, aquelas que lhe retirem dignidade.

Diante disso, Flores em seu *Desgovernança Ambiental Global: Paradoxos da regulação jurídica da tríade produção-consumo-resíduos*, ressalta que é a consequência visível e incontestável da arquitetura do sistema econômico pós-moderno atualmente vigente e indutor das relações e ideologias sociais. Nessa relação, as megacorporações lucram por um lado, mas, por outro, produzem e deixam as consequências sociais

⁹ Aqui há de se ter em mente que o território brasileiro é privilegiado por sua natureza, sobretudo pela abundância de água. Por outro lado, este tema é um paradigma moderno afeto às ciências da sustentabilidade, em especial a do Direito, por ter por importante missão regular transnacionalmente tais questões. Trata-se, pois, de um dos problemas socioambientais que já atinge fortemente outras regiões do planeta e, neste contexto, o agrobusiness na sua subdivisão “produção de carne”, a nosso ver, é um importante vilão. A exploração econômica da terra para a produção de commodities em especial a carne deu tão certo por causa da dificuldade que os países desenvolvidos têm em relação à água. Sabendo-se da grande quantidade necessária para a produção da carne, por exemplo, da abundância da água no Brasil e da escassez da água em países desenvolvidos, pela lógica do mercado é muito mais vantajoso aos países desenvolvidos comprarem a carne pronta para consumo produzida no Brasil, a “importar água” para que eles próprios criarem seu gado ou outras culturas.

ao Estado, que deve suprir políticas de proteção e bem-estar social (saúde, educação, bem estar, trabalho, renda, etc)¹⁰.

Segundo o autor, é o capital, na sua sanha por crescimento através do consumo quem, na prática, acaba por regular o Estado, e não o contrário, levando a sociedade global às consequências ditas acima.

O Direito, bem se sabe, é um fenômeno regulador da vida em sociedade e que se molda com o passar do tempo às novas realidades sociais, adaptando-se ao desejo social, fazendo novas previsões, desfazendo outras já não tão necessárias. Parece paradoxal e polêmico dizer isso, contudo, a ideia é a de que os contornos do Direito moderno parecem estar sendo conduzidos não pelo interesse social puro e legítimo oriundo do poder originário do povo, mas por um interesse social artificial, estratégica e cuidadosamente criado, moldado pelo sistema e pelas grandes corporações.¹¹

O autor destaca que o atual estágio social da humanidade, naquilo que chama de “ideologia social contemporânea”, é uma consequência do modelo de desenvolvimento econômico, ou seja, arquitetado para privilegiar-se o capitalismo, o lucro, conduzindo – propositadamente, através do marketing (tv, redes sociais) tecnologias e outras ferramentas – o pensamento coletivo a nível global induzindo a uma forma de se comportar mais ou menos padrão, visando ao consumo para o fim maior que é o lucro.

Isto ocorre por duas frentes importantes. Uma na qual o capital se insere no poder dizendo as políticas a serem adotadas pelo Estado (vide no título seguinte a Lei das Terras de 1850 e a contextualização que levaram à sua promulgação), e este regula os cidadãos, ou seja, o mercado regulando, induzindo, interferindo abstratamente, ou indiretamente, a vida social.

¹⁰ FLORES, Guilherme Nazareno. **Desgovernança Ambiental Global: Paradoxos da regulação jurídica da tríade produção-consumo-resíduos**. Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. 2016. p. 456.

¹¹ FLORES, Guilherme Nazareno. **Desgovernança Ambiental Global: Paradoxos da regulação jurídica da tríade produção-consumo-resíduos**. Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. 2016. p. 456.

O poder econômico do sistema se infiltra no Estado, que como um hospedeiro, transforma este último em um avatar, conduzindo-o a fazer muito do que deseja, moldar normas de acordo com seus interesses e quando não consegue, migra para estados cujas normas sejam mais brandas e que permitam o desenvolvimento de suas intenções (...).¹²

Outra fonte de intervenção do capital na sociedade ocorre agora “diretamente” através do marketing, por ferramentas como TV, rádios, e outras mídias, como internet, redes sociais e demais ferramentas tecnológicas. Nessa perspectiva, prossegue o autor, ao Direito, que deveria ser o indutor originário do comportamento social, resta adaptar-se para regular esse comportamento criado pelo mercado, assim como suas consequências¹³.

Assim, nessa perspectiva, quando essas forças são contrapostas às ideias de liberdade e igualdade enquanto direitos naturais do homem propostas na Declaração Universal dos Direitos do Homem ou, ainda, à ideia de no Contrato Social de Rousseau¹⁴, também se percebe ser oportuna e necessária uma profunda discussão sobre questões nas quais este mesmo Estado deva induzir o cidadão a um estado de gozo de bem-estar físico, mental, material, à dignidade enquanto indivíduo detentor de garantias fundamentais, direitos sociais, e de deveres perante a Constituição de nosso país.

Toda a contextualização realizada tem íntima ligação com o tema desta pesquisa, apontando fatores diretos e indiretos, causas e consequências do tema em estudo. Assim, embora exista a necessidade

¹² FLORES, Guilherme Nazareno. **Desgovernança Ambiental Global: Paradoxos da regulação jurídica da tríade produção-consumo-resíduos**. Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. 2016. p.456.

¹³ Na perspectiva de seduzir o indivíduo e obter-se o lucro, essas grandes corporações se valem de ferramentas do consumo, como o fetichismo, a obsolescência programada, a engenharia do marketing tal qual já definiu Benjamin Barber, e dando margem a essa pós-modernidade em que vivemos, à Sociedade Líquida já delineada por Bauman e Giddens com todos os seus reflexos comportamentais e que sugerem uma transformação do Direito para que esteja apto a acompanhar as novas demandas e tendências decorrentes dessa nova realidade. FLORES, Guilherme Nazareno. **Desgovernança Ambiental Global: Paradoxos da regulação jurídica da tríade produção-consumo-resíduos**. Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. 2016. p.456.

¹⁴ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Martin Claret, 2003, p.32.

de se repensar, numa abordagem mais ampla, o modelo de desenvolvimento, o consumismo indutor do modelo econômico, que acarreta nas mazelas ora sob discussão, na perspectiva de uma sociedade líquida já tão bem delineada pelo Sociólogo polonês e Professor Emérito da Universidade de Leeds, em Varsóvia, Zygmunt Bauman, este capítulo tem o viés de tratar sobre a evolução da distribuição de terras no Brasil e suas consequências em tempos atuais. Nesse sentido, oportunamente será discorrido sobre o tema Reintegração de Posse enquanto instituto jurídico, com vistas ao protagonismo das forças Policiais como representantes do Estado, com outros órgãos e poderes, visando mais que incorporar-se ao conflito, mas ser elemento fundamental de mediação entre tais órgãos na criação de uma cultura pela paz, respeito aos direitos e garantias do cidadão.

Nessa acepção, retratar-se-ão as especificidades do tema relacionado à distribuição de terras e às consequências sociais que dela advêm, mais especificamente no que diz respeito ao instituto reintegração de posse, por ser este um ponto gerador de conflito entre o Estado e os excluídos do sistema, aqueles que normalmente não podem consumir e a ação deste mesmo Estado no processo de desocupação.

A questão principal não está na desocupação humana de terras ou propriedades invadidas, mas na realocação dessas pessoas invisíveis ao sistema em locais adequados e em condições plenas de dignidade, não só quanto à questão moradia, mas principalmente no que diz respeito à inclusão delas através do acesso à terra, produção agrícola, o que significa subsistência, inclusão social, dignidade também através do “trabalho”, porque a terra lhes significa trabalho.

Esta parte da pesquisa busca discutir, portanto, as bases epistemológicas, as questões históricas e conceituais da propriedade privada, assim como abordar momentos importantes da história no Brasil.

Assim, para uma melhor compreensão do todo, é necessário se iniciar por uma análise dos aspectos históricos que envolvem o tema em questão.

1.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA TERRA

"O comércio de especiarias na Europa expandiu-se com as Cruzadas, mas, após a Tomada de Constantinopla pelos turcos em 1453, a rota dos mercadores europeus foi bloqueada. Isso dificultou muito o comércio, aumentou o preço dos produtos e fez com que os países europeus buscassem novas rotas, especialmente marítimas"
Cris Bueno¹⁵

A história da Reintegração de Posse no Brasil se confunde com a das questões agrárias pelas quais passou e vem passando a nossa terra, assim como a história da propriedade privada. A terra e a propriedade sobre ela possuem uma relação emocional, mística sobre o homem, e que é oriunda da origem deste, desde os tempos mais remotos. A história da propriedade acompanha a do homem por manter uma íntima conexão com a satisfação de suas necessidades, subsistência, proteção e segurança, família e, por isso, sofre com ela inúmeras influências.

Ao longo da história humana, diz-nos Guimarães, houve quatro períodos marcantes na história agrícola. O primeiro trata da substituição da vida nômade para a fixação em um território que culminou na criação de animais, cultivo e um novo modelo de família. Segundo, o acesso à força mecânica e a potencialização da produção com a Revolução Industrial em detrimento da força humana (muscular). O terceiro período trata da distância econômica e geográfica entre indústria e o agrosetor quando a primeira evoluiu da manufatura para o sistema fabril, dando margem à primeira revolução industrial e, por fim, uma nova revolução, conhecida por tecnológica, baseada na automação e cibernética dos

¹⁵ BUENO, Chris. **Alimentos que mudaram a história**. Revista Pré-Univesp. São Paulo, nº. 61 UNIVERSO Dez.2016/Jan.2017. Disponível em: <http://pre.univesp.br/alimentos-que-mudaram-a-historia#.WQ9Sde7yvIU>. Acesso em: 15.04.2017.

tempos atuais¹⁶.

Nesse processo evolutivo, na perspectiva de Engels, em seu *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado*¹⁷, o homem vivia à mercê da coleta de alimento e do clima e, mais tarde, passou a dominar o fogo, utensílios de caça. Paralelamente, junto desse caminhar evolutivo, a família, de características de reprodução comunitária, transfigurou-se diversas vezes, desde a promiscuidade sexual, a descendência pela linha materna, até a exclusão dessas relações entre pais e filhos e entre irmãos, até o modelo em que entes do mesmo grupo não se casam entre si, até chegar-se à poligamia masculina e aos casamentos monogâmicos e, assim, ao modelo de família que há muito se conhece.

Essas circunstâncias diminuíram a natural necessidade migratória humana em busca de produção alimentos, fazendo-o fixar-se em determinados locais, cultivar e a domesticar e criar animais, ter sua própria terra¹⁸, lançando, desde muito primitivamente, seus laços afetivos e emocionais com o espaço onde vive, numa relação quase que de sangue, explicando, desde logo, a ligação emocional, o liame e a necessidade metafísica do homem à terra.

E isto se mostra quando da avaliação do modelo contratualista do Estado Moderno, cuja primeira fase, segundo Jesus, gira em torno da articulação por camadas sociais, ou seja, no reconhecimento jurídico de direitos e liberdades tradicionais bem como no prestígio da posição social adquirida e caracterizada pela unidade territorial, pela emergência de uma instância de poder tendencialmente hegemônico na figura do príncipe e, também, pela presença de uma valiosa organização das forças sociais

¹⁶ GUIMARÃES, Alberto Passos. **A crise agrária**. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 2ª Ed. 1982. p. 13.

¹⁷ ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado: Trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan**. Tradução de Leandro Konder. 9ª Ed. Editora Civilização Brasileira, São Paulo, 1984, p.22.

¹⁸ ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado: Trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan**. Tradução de Leandro Konder. 9ª Ed. Editora Civilização Brasileira, São Paulo, 1984, p.31.

tradicionais, estreitamente afins¹⁹. O autor destaca ainda que aqueles que estão unidos em um corpo têm uma lei comum estabelecida e uma autoridade para apelar e decidir, punindo os ofensores, quando for o caso, estando em sociedade uns com os outros. Em contrapartida, aqueles que não têm essa possibilidade de apelação em comum ainda se encontra no estado de natureza.²⁰⁻²¹

Jesus ainda menciona que a sociedade civil é o lugar onde surgem e se desenvolvem conflitos econômicos, sociais, ideológicos e religiosos que as instituições estatais têm o dever de resolver, ou através da mediação ou através da repressão, e se apoia em Hobbes para destacar a necessidade de plenitude do poder do Estado para este mister. Para tanto, tal poder é oriundo da aquiescência da sociedade civil de atribuir-lhe um poder soberano, formando-o numa autoridade que possa resolver todas as pendências e arbitrar qualquer decisão, haja vista que é nisso que está contida a “essência do Estado”. O uso e tamanho da força e do poder para torná-lo capaz de conformar todas as vontades.²²

Somente oriundo de poder de todos, superando-se a ideia de Estado Natural, é que o Estado pode impor regras e condutas, fiscalizá-las e corrigi-las com poder de coerção e força e, assim, garantir, neste pacto social, os direitos, como o direito à vida, à liberdade e à propriedade. E isto parece coerente pois, a se considerar que em Estado de Natureza todas as coisas pertencem a todos, somente neste Estado intervencionista dotado de poder oriundo da força de todos, em que há uma lei que se

¹⁹ JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia Militar & Direitos Humanos**. 1ª Ed. 4ª reimpr. Curitiba. Editora Juruá, 2011. p.24.

²⁰ JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia Militar & Direitos Humanos**. 1ª Ed. 4ª reimpr. Curitiba. Editora Juruá, 2011. p.25.

²¹ O Estado Natureza é definido por Hobbes como “o tempo em que os homens vivem sem um poder comum capaz de os manter a todos em respeito, eles se encontrariam naquela condição a que se chama de guerra. Uma guerra que é de todos os homens contra todos os homens”. Hobbes, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Tradução de Pietro Nasset. São Paulo : Martin Claret, 2001, p.31.

98. In JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia Militar & Direitos Humanos**. 1ª Ed. 4ª reimpr. Curitiba. Editora Juruá, 2011. p.25-26.

²² JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia Militar & Direitos Humanos**. 1ª Ed. 4ª reimpr. Curitiba. Editora Juruá, 2011. p.24.

sobreponha ao direito natural do homem, é que se possibilita a vida em sociedade.

Nessa lógica, o homem concede seu poder ao Estado e depois, na vida em comunidade, submete-se a este poder formado pelo poder de todos, às regras formais e informais de convivência social, às leis e, por isto, torna-se possível existir o Instituto da propriedade no qual o Estado garantirá a propriedade ao detentor de determinada coisa, inclusive de um pedaço de chão.

E garantir-se ao homem a tutela e o livre exercício do direito de propriedade é essencial à existência do próprio Estado, pois ela garante a subsistência de todos através da produção, trabalho e renda, o que deve ocorrer, ainda segundo Jesus, com a renúncia ao próprio poder natural em benefício da sociedade política, a qual elaborará leis e as aplicará, quando necessário²³.

Essa breve contextualização mostra que, por suas raízes evolutivas, crenças, valores, aspectos culturais, cada povo, em cada momento da história da humanidade, teve sua concepção da propriedade consagrada como um direito absoluto na era romana. Essa visão trazida por Roma é uma circunstância especialmente influenciada pela hegemonização do catolicismo e fim do feudalismo, o código napoleônico, fazendo distintas alterações conceituais sobre a propriedade, transformações sociais, jurídicas, ideológicas²⁴ até que esta adotasse a forma hoje prevista no

²³ JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia Militar & Direitos Humanos**. 1ª Ed. 4ª reimpr. Curitiba. Editora Juruá, 2011. p.25.

²⁴ No entendimento de Marx, por exemplo, por suas teorias, a propriedade era o principal elemento causador de injustiças sociais, pois havia supremacia de classes. Marx defendia no que tange à igualdade entre classes, que esta "não indica uma defesa da igualação de todos no terreno das suas necessidades pessoais; mas a defesa da supressão das classes sociais e, por conseguinte, da igualação de todos no terreno das suas posições socioeconômicas. Isso equivale a dizer que somente com a socialização dos meios de produção e, consequentemente, com a eliminação da propriedade privada e da exploração do trabalho, inerentes às sociedades de classe, todos poderão contar com igual oportunidade de trabalho e com salários compatíveis com a produção de cada um. Rev. katálysis, Florianópolis, v. 16, n. 1, p. 37-46, junho de 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802013000100005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 09 de maio de 2018.

Brasil, um modelo em transformação no qual ainda se discute a sua Função Social prevista na Carta Magna de 1988.²⁵

No Brasil, a história do Direito Agrário tem início com o Tratado de Tordesilhas, de 1494²⁶, e os registros dos conflitos por terras teve início com a chegada dos portugueses em 1500, que passaram a adornar-se das terras antes usadas pelos índios de forma coletiva, monopolizando-as e, numa espécie de extrativismo predatório, expropriavam-na de suas riquezas para a Europa. Stédile menciona que os habitantes primitivos do território tratavam-na como um bem comunal. A chegada do europeu significou uma ruptura, já que um dos motores da sua conquista era exatamente a apropriação da terra e de outros bens existentes na colônia. O Velho Continente, a seu tempo, estava em fase de transição da monarquia absolutista do feudalismo para o capitalismo e já se utilizava dessa prática desde muito antes de sua adoção no território brasileiro²⁷.

Há de se destacar que o primeiro dos grandes períodos históricos no processo de formação da ocupação agrária no Brasil foi o das Capitanias Hereditárias, também conhecido pelo "Período de Sesmarias"²⁸. Estes sistemas econômicos são oriundos de Portugal medieval e suas instituições no território lusitano precedem em muito a chegada dos colonizadores ao Brasil, e que justificam sua implantação no território brasileiro e também sua derrocada.

D. Afonso Henriques, que viveu entre os anos de 1109 e 1185 d.C.,

²⁵ Artigo 5º, XXIII, diz que a "Propriedade atenderá sua função social". A Função Social enquanto categoria jurídica também é referenciada no Art. 170, que a coloca à ordem econômica, a observância a este princípio como elemento de justiça social. Também preceitua que "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor" (Art. 182, § 2º), cabendo a desapropriação da propriedade rural por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social (Art. 184). O artigo 186 da CRFB, finalmente, destaca as situações em que a propriedade atinge aos requisitos do princípio aqui discutido.

²⁶ MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. W. ed. Ver. E atual. Goiânia. AB. 1998. p.27.

²⁷ STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Editora Atual. 1997. p.09.

²⁸ **Capitanias Hereditárias e Sesmarias**: São categorias distintas entre si e não se confundem. No texto acima os conceitos foram abordados para descrever que os Institutos em questão que existiam no Brasil Colônia e que servem para caracterizar a época.

também conhecido como o Fundador de Portugal, ou o “Conquistador”, travou uma série de batalhas contra reinos vizinhos de Castilla e León (ou Castela e Leão), hoje em território Espanhol, e os Mouros mais ao sul, pela reconquista de território tomado por estes últimos. A saída dos Mouros das terras provocou uma grave crise de abastecimento em Portugal e fez com que, em 1375, o Rei D. Fernando adotasse o sistema de Sesmaria, através do qual o posseiro recebia da Coroa lotes de terra e era obrigado à produção agrária²⁹, visando satisfazer às necessidades de abastecimento do país³⁰.

Esse sistema criado para uma ocasião e condições específicas em Portugal foi implantado no Brasil em 1534, como uma forma de defesa do território contra as ameaças ao sistema de exploração do pau-brasil provocadas por exploradores de outras nacionalidades, e durou desde a chegada dos colonizadores até o fim do período colonial em 1822.

Como as terras pertenciam ao rei, este delegava a particulares a posse de glebas de terra – capitânicas –, primeiro para a sua defesa contra a invasão do território e segundo para a produção através do cultivo obrigatório, sob pena de devolução da terra ao Estado através do confisco. Para tanto, foram criadas quinze grandes áreas de terras doadas pelo governo português a nobres que, por vários motivos, ficaram inativas durante anos, até o aumento do consumo de açúcar na Europa, levando o posseiro ou donatário a subdividi-las em sesmarias, distribuindo-as a novos posseiros produtores, ou Sesmeiros, que as exploravam sem terem da terra a propriedade, nascendo aí os latifúndios.

²⁹ MIRANDA, Newton Rodrigues. **Breve histórico da questão das terras devolutas no Brasil e dos instrumentos legais de posse sobre esses bens**. Revista do CAAP. Belo Horizonte. n. 2. V. XVII. 2011, p.153.

³⁰ **Sesmarias**: Constituem o regime jurídico básico acerca da terra. Instituído no reinado de Fernando I como uma lei agrária de fomento da produção agrícola e do cultivo das terras ermas – reconquistadas aos mouros ou deixadas ao abandono por conta do declínio da população rural dizimada pela peste negra ou rarefeita pelo êxodo em direção aos centros urbanos. NOZOE, Nelson. **Sesmarias e apossamento de terras no Brasil Colônia**. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A024.pdf>. Acesso em: 25.01.2016

O modelo, entretanto, estava fadado ao insucesso a começar pela extensão territorial brasileira, pois foi criado para um determinado modelo em Portugal e aplicado e reproduzido integralmente no Brasil sob outras circunstâncias, completamente distintas daquelas que levaram à sua instituição em Portugal dois séculos antes.

Segundo a Escola de Governo, a aplicação no Brasil, sem adaptações, de um sistema de aproveitamento do solo imposto na metrópole um século e meio antes, não podia dar bons resultados por diversos motivos. Dentre eles, que o Brasil não enfrentava crise alimentar como a sofrida por Portugal em 1375, mas de densidade demográfica suficiente e disposta a cultivar um vastíssimo território, o que gerava o segundo motivo para o insucesso do sistema: sem população para cultivar, a vocação brasileira era mercantil-exportadora, visando, sobretudo fornecer mercadorias tropicais para os europeus (pau-brasil no início e, mais tarde, açúcar, ouro, café e diamantes). Por fim, a dificuldade de controle e fiscalização das sesmarias por conta do reduzido corpo funcional do governo, dificuldade de comunicação e a presença hostil de indígenas.³¹

Essas condições geraram uma realidade assíncrona à das Sesmarias vigente em Portugal por privilegiar aqui, na América Portuguesa, componentes que as caracterizavam: o uso de terras agrícolas para a pecuária, prática da escravidão (a quantidade de escravos sob propriedade do sesmeiro era requisito ou condição para que este pudesse se candidatar a receber terras em regime de sesmarias), ocupação latifundiária desordenada e grande concentração de terras por poucas famílias, gerando déficit de produtividade. Além disso, a ocupação e apropriação irregular de terras públicas era uma realidade bastante assente ante a ausência de normatização e regulação adequada do tema,

³¹Escola de Governo. **A Política Agrária no Brasil.** Disponível em: <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/111-politica-agraria-brasil>. Acesso em: 25.01.2017.

aproveitando-se das lacunas legais.

Marques diz que as Sesmarias não se adequavam ao Brasil, pelo menos com o sentido que tinham naquele outro país. Aqui as terras eram virgens, enquanto lá já haviam sido aproveitadas e lavradas. Outra diferença é que lá ocorria o confisco, enquanto que aqui apenas a transferência do domínio útil a pessoas privilegiadas que muitas vezes não reuniam condições de cultivar e cumprir as obrigações para com a coroa, senão o pagamento de tributos.³²

Assim, embora a Coroa tenha tentado regular a questão latifundiária no Brasil diminuindo e limitando o território das sesmarias aos seus posseiros, visando limitar a apropriação privada de terras públicas³³, tais ações não foram suficientes para diminuir essa prática e diminuir os conflitos agrários havidos entre ricos latifundiários e os posseiros – Sesmeiros – produtores.³⁴ No entendimento de Stédile:

Ao longo do período colonial, e até as primeiras décadas do Império, esse sistema permaneceu: a terra era um bem da Coroa, que concedia a posse àqueles que considerasse merecedores dela. Com o tempo e o aumento da população e, principalmente, depois da instalação da Corte portuguesa no Brasil, em 1808, a extensão das terras concedidas foi diminuindo, mas mantinham-se ainda as proporções gigantescas, se levarmos em conta os parâmetros atuais de propriedade de terra. Em geral os limites da propriedade

³² MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. 2ª Ed. Rev. e Atual. Goiânia. AB, 1998, p.30.

³³ As autoridades metropolitanas, advertidas dos maus resultados do sistema aqui implantado, procuraram, a partir de fins do século XVII, limitar a área de cada sesmaria: cinco léguas quadradas pela carta régia de 27 de dezembro de 1695, em seguida reduzidas a três pela carta régia de 7 de dezembro de 1697; o que ainda representava uma grande superfície, equivalente a 12.000 hectares. Em 3 de março de 1702, outra carta régia veio condicionar a legitimidade de cada data de terra à efetiva demarcação de sua área. Mas os historiadores são unânimes em reconhecer que tais limitações só existiam no papel. Frequentemente, os titulares do direito de exploração da terra avançavam muito além das lindas oficiais. Não eram raras as sesmarias de mais de 50 léguas, ou seja, 218.000 hectares. Não houve deste lado Atlântico, como se disse, fiscais em número suficiente para controlar a aplicação das normas editadas na metrópole. Por último, em todo o período colonial, jamais existiu um registro de direitos sobre o solo agrário, dotado de fé pública. Escola de Governo. **A Política Agrária no Brasil**. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/111-politica-agraria-brasil>. Acesso em: 25.01.2017.

³⁴ Escola de Governo. **A Política Agrária no Brasil**. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/111-politica-agraria-brasil>. Acesso em: 25.01.2017.

eram definidos obedecendo-se apenas a acidentes geográficos, usando-se a légua como medida básica.³⁵⁻³⁶

O sistema de Sesmarias findou-se definitivamente em julho de 1822 e os antigos Sesmeiros tornaram-se então legítimos proprietários das terras que exploravam, contudo, a questão política que estava por detrás desse cenário estava por descortinar fatos relevantes em nossa história, marcada por ainda mais marcantes conflitos agrários.

Nessa época a economia brasileira era essencialmente baseada na agricultura através da exploração escravagista, o que dava margem a um grande comércio internacional por escravos trazidos ao Brasil e a outros países para emprego destes nos grandes latifúndios, sendo esta, pois, a base da economia brasileira, sobretudo a cafeeira.

Por outro lado, entretanto, o mundo, especialmente a Europa, que vivia a ebulição da Revolução Industrial, passou a desenvolver o capitalismo industrial e nesse aspecto do comércio internacional havia a necessidade de expansão de setores econômicos estrangeiros, especialmente da Inglaterra. Os países envolvidos nessa ideologia mercantil faziam força para difundir seus mercados e buscavam novos consumidores. Para tanto, precisavam alterar as estruturas sociais e econômicas dos países que não estivessem de acordo com essa nova ordem econômica para torná-los parceiros comerciais e consumidores.

O modelo escravagista e agrário do Brasil impunha barreiras a essa nova realidade expansionista. Isto porque o Brasil tinha uma economia eminentemente agrária e tinha uma população bastante grande de escravos e estes, por suas condições sociais, não possuíam renda e poder

³⁵ STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Editora Atual. 1997. p.09.

³⁶ O autor comenta a diferenciação do modelo adotado no Brasil com a Europa e Estados Unidos, dizendo que no velho continente, ao contrário do Brasil, as terras, que antes eram domínio dos senhores feudais foram distribuídas em propriedades particulares de distintos tamanhos, sempre menores que as sesmarias brasileiras. Nos EUA, a Constituição pós-independência previu que qualquer cidadão poderia ser proprietário de terras de até 100 acres colonizadas no Oeste, desde que nelas trabalhassem e habitassem. In STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo. Atual. 1997. p.10.

de compra, e daí a pressão para a abolição da escravatura.

A Lei Euzébio de Queiroz, que aboliria definitivamente o tráfico negreiro, foi idealizada neste contexto e sua promulgação precedeu em alguns dias a da Lei 601, de 18 de setembro de 1850, também conhecida por “Lei das Terras”. Se por um lado a nova legislação que gerou a libertação, mesmo que coercitiva dos escravos, foi novidade, por outro teve por pano de fundo mudar a estrutura econômica brasileira para atender às necessidades de expansão do mercado internacional.

Além disso, vale ressaltar que o Brasil ficou sem qualquer legislação reguladora da posse e propriedade de terra por um longo período, que foi de julho de 1822, com o fim do sistema sesmario, até a promulgação da Lei das Terras naquilo que se chamou de período “extralegal”. Aqui, destaca Marques, a ocupação desordenada levou ao apossamento desordenado de áreas com algumas situações: proprietários legítimos, por títulos de sesmarias com as obrigações adimplidas; possuidores de terras por sesmarias sem confirmação e inadimplência das obrigações; possuidores sem qualquer título; terras dadas em sesmarias e devolvidas por não cumprimento das obrigações pelos posseiros. Um quadro que mostra a forma embrionária do latifúndio e da ocupação desordenada de terras no Brasil.³⁷

Stédile contextualiza bem esse momento. A Coroa sentiu-se pressionada e, ao ver bater a sua porta o fim do escravagismo, tratou de desenhar um restrito acesso à terra de forma que a mão-de-obra estivesse garantida pelos escravos libertos, uma vez que permaneceriam nas fazendas como trabalhadores assalariados.³⁸ A promulgação da Lei das Terras parecia inicialmente um avanço na busca da resolução, pelo menos em partes, da questão fundiária no país, mas na verdade

³⁷ MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. 2ª Ed. Rev e Atual. Goiânia: AB, 1998, p.32.

³⁸ STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Editora Atual. 1997. p.10.

significava uma autodefesa econômica por parte dos detentores de terra. Seu conteúdo impunha a aquisição de terras a título oneroso, tendo garantida a propriedade quem as legalizasse com respectivo pagamento de tributos ao Rei.

Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais, bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara.

D. Pedro II, por Graça de Deus e Unânime Acclamação dos Povos, Imperador Constitucional e Defensor Perpetuo do Brasil: Fazemos saber a todos os Nossos Subditos, que a Assembléa Geral Decretou, e Nós queremos a Lei seguinte:

Art. 1º Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra.

(...)

Art. 2º Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nellas derribarem mattos ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de bemfeitorias, e de mais soffrerão a pena de dous a seis mezes do prisão e multa de 100\$, além da satisfação do damno causado. Esta pena, porém, não terá logar nos actos possessorios entre heréos confinantes.

Paragrapho unico. Os Juizes de Direito nas correições que fizerem na forma das leis e regulamentos, investigarão se as autoridades a quem compete o conhecimento destes delictos põem todo o cuidado em processal-os o punil-os, e farão effectiva a sua responsabilidade, impondo no caso de simples negligencia a multa de 50\$ a 200\$000.³⁹

Trata-se, pois, de uma jogada política engendrada pelo governo e grandes latifundiários para evitar perdas econômicas e garantir sua manutenção de poder. A lei buscava corrigir as doações de terras feitas durante o período colonial e determinou que a aquisição de novas terras se realizasse através da compra, ou seja, envolvendo pecúnia, que só as

³⁹ BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 25.01.2017.

tinham os grandes latifundiários⁴⁰, reforçando o poder econômico e político destes por um lado e, por outro, sendo o embrião da vulnerabilidade social com a marginalização e miséria somadas à grande quantidade de pessoas nestas mesmas condições vivendo juntas em desestruturadas urbanizações.

A Lei de Terras de 1850 foi uma solução encontrada pela elite brasileira para manter inalterada a estrutura agrária, impedindo o acesso livre a terra por parte da população pobre que era maioria, e conseguir trabalhadores livres para as lavouras de café, pois o Estado brasileiro já estava planejando a imigração de europeus, para substituir o trabalho escravo que estava preste a ser abolido. Dessa maneira, se os imigrantes chegassem ao Brasil e o acesso a terra fosse livre, como no regime de sesmarias (livre para os "puros"), eles obviamente iam preferir ter sua própria terra ao invés de trabalhar nas lavouras de café.⁴¹

A lei ainda privilegiou a vinda de estrangeiros europeus ao Brasil para iniciarem o processo de colonização em substituição ao trabalho escravo. Estes, porém, também não tinham recursos para aqui comprarem suas terras e produzir para si, criando-se o modelo de colonato através do qual os imigrantes cultivavam na terra de alguém, mas lhes era permitido cultivar um determinado espaço ou quantidade para si.

José Martins de Souza explica que a nova estrutura jurídica criada pela Lei das Terras "criou, 'por meios falsos', uma massa real e verdadeira de 'despossuídos' [...], que não tivesse nenhuma outra alternativa senão trabalhar para os grandes proprietários de terra. A Lei de Terras foi um artifício para criar um problema e, ao mesmo tempo, uma solução social

⁴⁰ Diz a Lei 601/1850: "*D. Pedro II, por Graça de Deus e Unanime Acclamação dos Povos, Imperador Constitucional e Defensor Perpetuo do Brasil: Fazemos saber a todos os Nossos Subditos, que a Assembléa Geral Decretou, e Nós queremos a Lei seguinte: Art. 1º Ficam prohibidas as aquisições de terras devolutas por outro titulo que não seja o de compra*". BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 25.01.2017

⁴¹ MIRALHA, Vagner. **Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje.** REVISTA NERA – ANO 9, N. 8 – JANEIRO/JUNHO DE 2006 – ISSN 1806-6755. p. 153.

em benefício exclusivo dos que tinham e têm terra e poder”⁴².

Tal fato tornou ilegal a ocupação de terras por quem era apenas posseiro – sem título de propriedade – e pequenos produtores, gerando severos conflitos.

Os ex-senhores de escravos transformados em senhores da terra passaram a grilar a terra (...) exploraram os trabalhadores. Estes transformaram florestas em fazendas de café ou de gado, mas foram expropriados, expulsos, sempre sem-terra. Assim, nasceu o posseiro, aquele que possuindo a terra, não tem o seu domínio. A posse era fruto do trabalho e o domínio era resultado do poder. Para a formação das fazendas desenvolveu-se um processo de grilagem de terras. As terras devolutas foram apropriadas por meio de falsificação de documentos, subornos dos responsáveis pela regularização fundiária e assassinatos de trabalhadores. Assim, os grileiros - verdadeiros traficantes de terra - formaram os latifúndios. Os camponeses trabalhavam na derrubada da mata, plantavam nessas terras até a formação das fazendas, depois eram expropriados. Aos que resistiram na terra, o poder do coronel era explicitado pela perseguição e morte. Dessa forma, os camponeses sem-terra formavam fazendas que eram apropriadas pelos coronéis.⁴³

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA destaca que a Independência do País fez agravar-se o quadro pela violência no campo que registrava conflitos entre proprietários de terra e grileiros apoiados por bandos armados. Só em 1850, o Império tentou ordenar o campo ao editar a Lei das Terras. Contudo, um dos dispositivos (a proibição de ocupar áreas públicas e a determinação de que para adquirir terras só mediante pagamento em dinheiro) reforçou o poder dos latifundiários ao tornar ilegais as posses de pequenos produtores.⁴⁴

No tocante ao INCRA, destaca-se que, em 1889, um ano e meio após a libertação dos escravos, com a instalação da República, “tampouco

⁴² MARTINS, José de Souza. **A questão agrária brasileira e o papel do MST**. In: STÉDILE, João Pedro (org.). A reforma agrária e a luta do MST. Petrópolis: Vozes, 1997. p.12.

⁴³ FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brasil: 500 anos de luta pela terra**, Revista de Cultura Vozes. Editora Vozes: Petrópolis, v.93. 2001. Disponível em: www.culturavozes.com.br/revistas/0293.html. Acesso em: 15.04.2017.

⁴⁴ BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. **História da Reforma Agrária**. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/reformaagrariahistoria>. Acesso em: 26.01.2017

melhorou o perfil da distribuição de terras. O poder político continuou nas mãos dos latifundiários, os temidos coronéis do interior. Apenas no final dos anos 50 e início dos anos 60, com a industrialização do País, a questão fundiária começou a ser debatida pela sociedade, que se urbanizava rapidamente”.⁴⁵

Ocorre que a Lei Áurea passou a vigor cerca de três décadas depois da apropriação de terras, ou seja, quando os escravos se tornaram livres, as terras já tinham donos e, assim, ou vendiam sua força de trabalho nas fazendas ou, segundo Fernandes, “migravam pelas estradas, por onde encontraram terras cercadas. Quando acampavam nas fazendas, os coronéis convocavam a polícia para expulsá-los. Igualmente, os camponeses europeus continuaram neste País, (...) migraram por e para diferentes regiões, (...) muitos de seus filhos e netos ainda continuam migrando”.⁴⁶

Nesse sentido, Miralha destaca que “a democratização do acesso à terra dinamiza a economia capitalista, pois inclui na economia produtores familiares que se tornam consumidores de produtos industriais e produtores de alimentos, que, se produzidos em grande quantidade, têm seu preço no mercado reduzido⁴⁷”. Para o autor, a crise de 29 e a consequente derrocada no preço do café e o definhamento do poder nas mãos das oligarquias agrárias permitiu o surgimento de novas burguesias industriais contrárias à concentração fundiária por impedir o desenvolvimento. Estas passam a ter o controle da economia e fazem eclodir daí uma força capaz de fazer frente aos interesses dos senhores de terras. Com a expansão industrial e o desenvolvimento do capitalismo e a

⁴⁵ BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. **História da Reforma Agrária**. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/reformaagrariahistoria>. Acesso em: 26.01.2017.

⁴⁶ FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brasil: 500 anos de luta pela terra**, Revista de Cultura Vozes. Editora Vozes: Petrópolis, v.93. 2001. Disponível em: www.culturavozes.com.br/revistas/0293.html. Acesso em: 15.04.2017.

⁴⁷ MIRALHA, Vagner. **Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje**. REVISTA NERA – ANO 9, N. 8 – JANEIRO/JUNHO DE 2006 – ISSN 1806-6755, p. 154.

busca da independência do homem do campo para o consumo, a perspectiva é a de que se caminhe na direção da reforma agrária, mas isto não ocorreu. A economia do café se diversificou em outras commodities, como o algodão, feijão e arroz para suprir o mercado interno, e os senhores de terras mantiveram-se com – ou no – poder com os mesmos mecanismos de dominação.⁴⁸

A contextualização histórica da luta pela terra e pela reforma agrária no Brasil tem momentos marcantes. Fala-se da Guerra de Canudos dos ex-escravos e europeus, peregrinos que andavam pelas estradas brasileiras à procura de terras e chegaram à Bahia, dando margem à mais sangrenta guerra – genocídio – de nossa história. A guerra do Contestado, em Santa Catarina, que teve o mesmo motivo e envolveu também camponeses, governo e militares, donos de terras num território “contestado” por Paraná e Santa Catarina. O episódio sangrento envolveu ainda messianismo, disputa por terras, a doação dessas terras a uma empresa americana para a construção de uma estrada de ferro e exploração madeireira da região. Há ainda as centenas de casos de reintegração de posse. Todos esses casos, passando-se também pelo “Cangaço”⁴⁹, envolveram invasões, resistências, violência, mortes, genocídio e que ocorreram sempre em desvantagem ou prejuízo da parte hipossuficiente, numa disfarçada guerra política capitaneada por quem detinha o poder.

E o que se pode perceber do contexto histórico acima sucintamente

⁴⁸ MIRALHA, Vagner. **Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje**. REVISTA NERA – ANO 9, N. 8 – JANEIRO/JUNHO DE 2006 – ISSN 1806-6755, p. 154.

⁴⁹ Segundo Fernandes, “O cangaço foi uma forma de organização de camponeses rebeldes expulsos de suas terras pelos coronéis e que atacavam fazendas e vilas (...) vingando-se em uma ou mais pessoas da família do fazendeiro. (...) por meio de saques nas fazendas e nas casas comerciais. Essa forma de banditismo colocava em questão o próprio poder do coronelismo. A forma de organização desde os movimentos messiânicos até os grupos de cangaceiros (...) eram consequências do cerco à terra e à vida. Embora fossem lutas localizadas, aconteciam em quase todo o território brasileiro e representaram uma importante força política que desafiava e contestava incessantemente a ordem instituída. In FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brasil: 500 anos de luta pela terra**, Revista de Cultura Vozes. Editora Vozes: Petrópolis, v.93. 2001. Disponível em: www.culturavozes.com.br/revistas/0293.html. Acesso em: 15.04.2017.

descrito é que ele guarda total conexão e ligação com as questões que envolvem o estado de bem-estar social suportadas hoje no Brasil. Parece bastante lógico que o modelo de desenvolvimento baseado na distribuição e exploração de terras em grandes latifúndios, mantendo-se a manutenção de poder social, político e econômico nas mãos de poucos, marca, desde o princípio da história brasileira, a ausência de garantia aos direitos previstos em nossa Constituição, a relação de apatia política em relação ao poder, falta de controle social, enfim, a própria compreensão individual e coletiva de sermos seres detentores de direitos e deveres, numa relação muito óbvia de causa e efeito da forma como foi escrito o passado para com os problemas sociais que vivemos atualmente.

É claro que há diversas circunstâncias que induziram o nosso contexto histórico, mas certamente o presente da nação poderia ser diferente se as capitanias hereditárias garantissem não a posse, mas a propriedade das terras aos sesmeiros, pequenos proprietários de terras. Nessa hipótese, a produção agrícola das famílias nas pequenas glebas de terra – Sesmarias, caso produzissem para si e não para a Coroa, na perspectiva do livre comércio e do lucro e na defesa da propriedade individual, teria trazido resultados muito distintos dos apontados nos livros de história e vistos hoje nos noticiários, especialmente no que tange à ocupação irregular de áreas públicas, com maior repercussão no campo do que na cidade.

Há de se verificar ainda que a falta de propriedade aos sesmeiros levou uma legião de pessoas à falência econômica e à miséria, bem como levou-as às guerras no campo na luta por espaços de terra para produção. Tal fato foi potencializado pelo fim do processo de escravização, a vinda dos colonos europeus para “fazerem a América”, o processo de Independência, a chegada da República em 1889, a crise de 1929 e a industrialização, ou seja, desigualdade social, falta de dignidade no que tange aos direitos mais básicos de sobrevivência, eclosão de movimentos

sociais, ocupação desordenada e processos de reintegração de posse. A busca por reforma agrária de hoje tem suas origens em outras épocas.

Francisco de Assis Silva e Pedro Ivo de Assis Bastos, no seu processo histórico, argumentam que a sociedade brasileira se formou e se desenvolveu em função da agricultura (cana, tabaco) como atividade econômica principal e com o emprego exclusivo da mão-de-obra escrava. Tal circunstância caracterizou-nos como uma sociedade escravista e rural (agrária). A grande propriedade (latifúndio) possibilitou ao “senhor de terra” concentrar grande quantidade de indivíduos em torno de si, como também ter nas mãos a autoridade máxima, o prestígio e o poder local.⁵⁰

Passados pouco mais de duzentos anos, as guerras por terras entre latifundiários e camponeses permanecem no Brasil como uma estrutura latente, deste a luta por liberdade – ou contra os cativeiros – dos escravos, passando pelo cangaço – Canudos e outros, até as ligas camponesas, mantendo os mesmos contornos, aspectos, cenário, atores, apenas com denominações distintas.

As desigualdades sociais pela má distribuição de renda e de terras permanecem em evidência de forma cada vez mais assente e flagrante num mundo em que vige – e se privilegia – o crescimento econômico para o capital e o consumo em detrimento do bem-estar social, na perspectiva da Modernidade Líquida de Zygmunt Bauman, o que provoca um estado mínimo, aparentemente regulado ao invés de regular e de políticas públicas escassas, situação que se potencializa a cada dia.

A Reforma Agrária, desde as épocas passadas, segue tendo um paradigma a ser superado – e continua a existir – no Brasil, onde diversas tentativas de se efetivá-la ocorreram, contudo, sempre frustradas por interesses que não os das pessoas que buscam terras para subsistir.

⁵⁰ SILVA, Francisco de Assis e BASTOS, Pedro Ivo de Assis. **História do Brasil**. Colônia, Império e República, p.48.

1.1.2. Brasil e Estados Unidos no processo de colonização: Perspectivas de Desenvolvimento Territorial

A comparação desses dois países se faz necessária para este trabalho de pesquisa, principalmente pelo fato de apresentar uma discrepância na evolução social, cuja colonização se deu praticamente ao mesmo tempo, no entanto, a história nos mostra sérios problemas no Brasil, envolvendo o Estado e a Sociedade.

As duas nações protagonistas deste subtítulo são alvo de discussões e comparações, muitas vezes, bastante acaloradas sobre seus processos de desenvolvimento, de bem estar social, de consumo, de tendências sociais. Dentre outros aspectos, citam-se as correntes, processos e transições políticos, ideológicos e econômicos que cada país garante aos seus cidadãos e que atualmente fazem com que as duas nações estejam em polos diametralmente opostos, não só em relação às suas posições norte/sul no globo, mas sobretudo às circunstâncias que fazem com que o Brasil esteja na condição de uma nação emergente e atualmente em crise (social, política e econômica) e os Estados Unidos sejam considerados superpotência.

Por que o Brasil não tem status de país desenvolvido como os Estados Unidos? Este questionamento, para fins deste trabalho, pode ser direcionado para aquilo que diz respeito à desigualdade social, má distribuição de renda, fruto de processos de corrupção e de falta de políticas públicas que levam o povo à ausência de dignidade, sobretudo de falta de moradia. Obviamente que os Estados Unidos também possuem desigualdade, bolsões de pobreza, dentre outros aspectos que se assemelham aos vividos no Brasil, mas não é este o cunho em voga aqui.

A pergunta que dá início ao parágrafo anterior impera no ideário das gerações e gerações de brasileiros, especialmente aqueles que tem a oportunidade de conhecer e viver em solo norte-americano e que se

deslumbram com a realidade diferente. E, assim, a resposta ao questionamento tem íntima relação com as questões fundiárias alvo deste trabalho, não pelo que são os Estados Unidos, mas pelo que é ou deixa de ser o Brasil.

As questões que se originam das comparações entre os dois países são as circunstâncias que levam à tamanha diferença social, econômica, ideológica se ambos foram colonizados mais ou menos ao mesmo tempo por países europeus, dentre outras questões comuns. O “descobrimento” do Brasil pelo mundo tido como civilizado ocorreu em 1500, o que nos Estados Unidos ocorreu oito anos antes. Ambos possuem extensões territoriais e continentais semelhantes, grande disponibilidade de matéria-prima, seus processos de desenvolvimento histórico registram ainda outros laços comuns, como a colonização e imigração europeia, uso de mão de obra escrava, dentre outros.⁵¹

Tais avaliações e comparações devem se pautar em outras questões mais profundas durante a complexa realidade do processo de desenvolvimento dos países desde o início da colonização inglesa e portuguesa. Segundo Costa, deve-se considerar, sobretudo, “as dificuldades do povoamento da fronteira, com a presença de colonos pobres e ricos, experiências bem e mal sucedidas, a presença de diversas nacionalidades e as dificuldades de adaptação, a existência conflituosa com inúmeras tribos de indígenas, línguas, religiões e culturas pré-existentes, as quais disputavam a difícil sobrevivência e seu modo de viver”.⁵²

⁵¹ Os Estados Unidos possuem uma extensão territorial de 9.831.510 km² enquanto que o território brasileiro se estende por uma superfície de 8.515.767 km². Fonte: Disponível em: <http://brasilecola.uol.com.br/geografia/maiores-paises-planeta.htm>. Acesso em: 14.04.2017.

⁵² COSTA, Dora Isabel Paiva da. **Estudo comparativo do povoamento e da colonização das fronteiras americanas, Estados Unidos e Brasil, século XIX**. Anais do XI Encontro Internacional da ANPHLAC (Associação Nacional de Pesquisadores e Professores de História das Américas). 2014 – Niterói – Rio de Janeiro. p.3. Disponível em: <http://anphlac.fflch.usp.br/sites/anphlac.fflch.usp.br/files/Dora%20Isabel%20Paiva%20da%20Costa.pdf>. Acesso em: 14.04.2017.

Os processos de colonização de ambas as nações, embora eivados por características comuns, tiveram seus nascedouros forjados por ideologias e circunstâncias distintas e têm relação com as intenções dos colonizadores para com as terras recém descobertas, o que com elas eles pretendiam. Isso porque a ideologia foi preponderante para a formação do *ethos*⁵³ da nação, das pessoas que a povoaram para só então passar-se a compreender a realidade pela qual o Brasil seria fatalmente submetido nos séculos pós-1500 e que já fora registrada no título anterior.⁵⁴

Nesse particular, vale fazer um importante parênteses e para o qual se afasta qualquer hipótese de discutir fé ou religião, mas tão somente uma abordagem da consequência dos fatos históricos que dizem respeito à Reforma Protestante e suas influências no mundo sucedidas depois de sua gênese.

Martinho Lutero, precursor e um dos principais personagens do Protestantismo, lançou um novo olhar para a doutrina Católica, contestando os alicerces e fundamentos de sua doutrina, formando, daí em diante, um novo credo. Seu magistério passou a ganhar adeptos e seguidores e, com o passar dos tempos, tal divisão acabou por mudar a história do mundo decisivamente.

⁵³ *Ethos*, aqui subentende-se como o “conjunto dos costumes e hábitos fundamentais, no âmbito do comportamento (instituições, afazeres etc.) e da cultura (valores, ideias ou crenças), característicos de uma determinada coletividade, época ou região”. In SEEHABER Liliana Claudia, LONGHI Miguel. **Ethos e Cultura no Ensino Religioso**. Revista lusófona de ciência das religiões – Ano VI, 2007 / n.º 12 – 241-250. Disponível em: <http://revistas.ulusofona.pt/index.php/cienciareligioes/article/view/4025/2733>. Acesso em: 14.04.2017.

⁵⁴ Em entrevista à Rádio Agência Nacional da EBC Brasil, Antônio Barbosa, Doutor em História e Professor pela Universidade de Brasília conta que “A questão não é quem nos colonizou, mas como a colonização foi feita. E aí nós temos uma diferença monumental entre as duas experiências históricas. No Brasil, a colonização foi principalmente de exploração. No caso do Brasil, a colonização foi feita a partir dos Estados Europeus Portugal e Espanha. Então havia ali um objetivo claramente traçado para amealhar riquezas neste novo mundo, sugar tudo o que a América pudesse oferecer para que esses países se enriquecessem lá na Europa. Já nos Estados Unidos, a colonização foi principalmente de povoamento. No caso da América do Norte, nós tivemos grupos de famílias inglesas que vão fugir da intolerância religiosa, da perseguição política e vão tentar do outro lado do Atlântico reconstruir suas vidas em novas bases”. Fonte: Disponível em: <http://radioagencianacional.ebc.com.br/geral/audio/2017-01/na-trilha-da-historia-confira-principais-diferencas-da-colonizacao-nos-eua-e-no>. Acesso em: 14.04.2017.

A doutrina católica ficou dividida fortemente na Inglaterra e os seguidores de Lutero passaram a ser perseguidos por serem considerados hereges, uma ameaça aos dogmas católicos. Portugal e Espanha seguiam sendo reinos totalmente fiéis e devotados aos seus fundamentos e tais circunstâncias tem íntima relação com o processo *além-mar* de colonização.

O fato é que a base epistemológica da formação protestante dá um novo olhar à fé e à relação do fiel para com Deus, à forma de encarar a propriedade e à obtenção de riqueza, tirando do indivíduo a culpa por suas misérias, conforme melhor abordado no item a seguir.

Perseguidos, os imigrantes fugiam da intolerância religiosa e política e buscavam recomeçar suas vidas e uma nova sociedade na nova colônia sem intenção de voltar para a Inglaterra. Essa situação fez com que *ethos* da colonização Americana tenha se pautado pela característica do povoamento.

Os colonizadores que aqui chegavam queriam permanecer o menor tempo possível, suficiente para gerar riqueza para si. Dora Isabel Paiva da Costa, nesse sentido, dispõe que:

(...) as diferenças entre a colonização americana e a brasileira identificou objetivos divergentes que tiveram os pioneiros colonizadores nos Estados Unidos e os bandeirantes no Brasil. Os povoadores da América do Norte, após terem sido perseguidos por motivos religiosos na Inglaterra, promoveram uma emigração baseada no agrupamento familiar, adotaram formas estáveis de trabalho, constituíram um corpo civil e político que tinha como objetivo sua própria preservação, se tornaram pioneiros de um novo modelo social e político. Por sua vez, os portugueses chegaram como conquistadores de terras, vassalos da Coroa lusitana, emigraram de forma solitária, sem família e amigos, buscaram riquezas efêmeras, pois ansiavam o retorno rápido a Portugal. Não tinham como objetivo se fixarem sedentariamente nos territórios, uma vez que despovoaram mais do que povoaram

e não possuíam o que se poderia considerar virtudes econômicas, espírito público e autodeterminação política.⁵⁵

Essa explanação supera o raso entendimento de que se o Brasil tivesse sido colonizado pelos ingleses, tudo seria diferente. É muito mais complexo, destaca Ricardo Lessa em seu “Brasil e Estados Unidos: o que fez a diferença”. Para o autor, “a explicação para nossas misérias é bem mais complexa do que esse simples preconceito antilusitano. Basta ver como estão hoje algumas ex-colônias inglesas como Quênia, Zimbábue, além de nossa vizinha Guiana, para constatar que a realidade não é tão simples.”⁵⁶

Lessa ainda pondera que Portugal, de grande poderio naval, era hegemônico desde pelo menos o século XIII com a Reconquista, depois da expulsão dos mouros de seu território em 1249, sendo o primeiro estado-nação de que se tem notícia. Conquistador, o país altamente mercantilista pela via marítima, mantinha sua economia forte. Por outro lado, a Inglaterra vivia em crise institucional com as contestações populares ao absolutismo real e as diferentes denominações religiosas em seu território, dentre elas a protestante,⁵⁷ que contestava princípios católicos e anglicanos.

Essa crise dita por Lessa favoreceu a migração de milhares de ingleses para a colônia americana. Para o autor, a ideia precípua daqueles que para lá migravam era a de fixar moradia – sem intenção de voltar à Inglaterra – e, assim, viver longe do autoritarismo da coroa e das intervenções anglicanas ou católicas nas suas vidas e formação social, ou seja, buscavam a oportunidade de se desenvolverem social, econômica,

⁵⁵ COSTA, Dora Isabel Paiva da. **Estudo comparativo do povoamento e da colonização das fronteiras americanas, Estados Unidos e Brasil, século XIX**. Anais do XI Encontro Internacional da ANPHLAC (Associação Nacional de Pesquisadores e Professores de História das Américas). 2014 – Niterói – Rio de Janeiro. p.7. Disponível em: <http://anphlac.fflch.usp.br/sites/anphlac.fflch.usp.br/files/Dora%20Isabel%20Paiva%20da%20Costa.pdf>. Acesso em: 12.04.2018.

⁵⁶ LESSA, Ricardo. **Brasil e Estados Unidos - O que Fez a Diferença**. Rio de Janeiro. Editora: Civilização Brasileira. 2008, p.55.

⁵⁷ LESSA, Ricardo. **Brasil e Estados Unidos - O que Fez a Diferença**. Rio de Janeiro. Editora: Civilização Brasileira. 2008, p.56.

cultural e religiosamente conforme suas vontades, livre de tais influências.

Os protestantes que desembarcaram no que é hoje o estado de Massachussets não gostavam da hierarquia da Igreja católica, nem da anglicana, nem tampouco se conformavam em se submeter a outras hierarquias ou autoritarismos. Os agricultores que abandonavam a Velha Inglaterra e aportavam na Nova Inglaterra tinham deixado para trás uma sociedade em que lordes e pequenos lordes dominavam a produção e ditavam os rumos da economia, da justiça e da religião. Os ingleses que desembarcaram na América do Norte em 1620 não faziam parte da nobreza. Nem gostavam dela. Os peregrinos ingleses, desde o início, tinham a intenção de fazer um novo país.⁵⁸

A nova colônia, portanto, desenhava-se propositadamente desconectada de sua metrópole e alheia às suas expropriações de riquezas, fato que era realidade no que mais tarde seria chamada de América do Norte. No modelo de colonização ibérico, as pessoas trazidas da metrópole para as colônias sul-americanas vinham a serviço do Estado ou obrigadas, com o fim precípuo de explorar – entenda-se expropriar – o máximo possível para sustentar a coroa do outro lado do oceano.

Costa acrescenta que os colonos norte-americanos foram perseguidos na Inglaterra por suas crenças religiosas e, por isso, migraram em família, formaram uma sociedade com trabalho estável e um corpo civil e político pioneiro de preservação de si próprios. Os lusitanos, a seu tempo, vieram para conquistar, servidores da Coroa ou vassalos, vieram solitariamente, sem família e amigos na perspectiva de prosperarem e voltarem rapidamente a Portugal, ou seja, não desejavam ficar aqui.⁵⁹ Lessa também destaca esta mesma característica. Para ele:

O Brasil foi colônia de exploração; os Estados Unidos foram colônia de povoamento. Aqui não chegaram famílias que queriam uma nova vida, distante da corte, livre para cultivar sua própria religião,

⁵⁸ LESSA, Ricardo. **Brasil e Estados Unidos - O que Fez a Diferença**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 2008, p.32.

⁵⁹ COSTA, Dora Isabel Paiva da. **Estudo comparativo do povoamento e da colonização das fronteiras americanas, Estados Unidos e Brasil, século XIX**. Anais do XI Encontro Internacional da ANPHLAC (Associação Nacional de Pesquisadores e Professores de História das Américas). 2014 – Niterói – Rio de Janeiro. Pág. 7. Disponível em: <http://anphlac.fflch.usp.br/sites/anphlac.fflch.usp.br/files/Dora%20Isabel%20Paiva%20da%20Costa.pdf>. Acesso em: 14.04.2017.

como nos Estados Unidos. A maioria que aqui chegava vinha obrigada. Portugal mandou pequenos nobres para cá a fim de tomarem conta das capitanias hereditárias. A maioria deles nomeou um preposto e voltou às pressas para Portugal. Os chamados fidalgos (filhos de algo) deixavam nas terras do pau-brasil o suficiente para tentar replicar no novo mundo a estrutura religiosa e burocrática de Portugal. Os degredados, náufragos, foragidos da Europa é que começavam a formar a população brasileira sob e à revelia do esburacado tapete burocrático enviado do Velho Mundo.⁶⁰

Diversos autores relatam diferenças entre as duas nações. Uma característica fundamental é a da edificação de templos religiosos e escolas seguidas da alfabetização cidadã, característica do protestantismo. Enquanto que nos Estados Americanos as colônias protestantes se valiam das igrejas e centros comunitários para reuniões civis e educar pessoas, especialmente para a imprescindível leitura da Bíblia, no Brasil só se permitia às sociedades ouvir os padres ou trabalhar.⁶¹ Os jesuítas buscavam evangelizar – e domesticar – nativos ao interesse da Coroa.

No Brasil, o forte peso da presença portuguesa, especialmente depois da radicação da família real que fugia de Napoleão Bonaparte, cobrava impostos extravagantes, aqui chamado de “quinto dos infernos”, e que levou mais tarde ao episódio da Inconfidência Mineira e à morte de Tiradentes. Quanto aos Estados Unidos, nessa fase a Inglaterra não tinha condições de cobrar impostos e isto deu fôlego e impulso às colônias agrícolas até o século XVII, diz Lessa. O autor ainda cita que enquanto os EUA criavam o departamento de patentes para estimular invenções, D.

⁶⁰ LESSA, Ricardo. **Brasil e Estados Unidos - O que Fez a Diferença**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 2008, p.25.

⁶¹ Ângela Rodolfo Paiva destaca “a ênfase que o protestantismo em geral dá à educação para que novas gerações possam estar em contato direto com a bíblia. Este vai ser um dos elementos mais diferenciadores para que a prática religiosa possa levar a um envolvimento do fiel ‘nas coisas do mundo’. Dessa forma, a educação, que era mesmo condição para a prática religiosa protestante, vai trazer profundas consequências para o envolvimento posterior do protestante como cidadão, porque é também a condição para a construção do mundo cognitivo, como propõe Habermas. No momento em que esse cristão tem acesso à educação, passa a ser possível até mesmo uma igualdade maior de participação na esfera social, com uma ampliação dos seus recursos pessoais para a participação efetiva. A construção do mundo cognitivo é, portanto, fundamental para esse novo indivíduo, pois é o que lhe permite levar à consciência dos direitos civis e políticos, ou, como diria Marshall, era ‘pré-requisito necessário da liberdade civil’. In PAIVA, Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p.24. ISBN: 978-85-7982-041-0.

Maria I fechava as diminutas e pouco produtivas indústrias brasileiras.⁶²

A miscigenação racial era um fator importante e paradoxal à sociedade portuguesa no Brasil, de origem branca. Formava-se um outro fator que levantava uma visão negativa do Brasil. Um desprezo ou preconceito contrário à perspectiva de pensar-se esta terra como uma capaz de se investir em sua fertilidade. Não se pensava em desenvolvimento e estruturas públicas, estatais, de educação como parte essencial à constituição da nação soberana, mas, para aqueles intelectuais, o problema maior era o componente racial.⁶³

Ainda para ilustrar diferenças ideológicas, é possível citar George Washington, que viveu entre 1732-1799, e o brasileiro Joaquim José da Silva Xavier, o Tiradentes, que viveu entre 1746-1792. Ambos foram militares contemporâneos, lideranças ícones em seu tempo e participaram de revoltas contra cobrança de impostos. O primeiro virou herói nacional e Tiradentes foi considerado traidor, sendo enforcado, esquartejado, e seus atos contra a cobrança portuguesa só foram conhecidos 100 anos depois de a família real ter deixado o Brasil.⁶⁴

Daniel salienta que os Estados Unidos formaram o primeiro Estado nacional fora do continente europeu derivando da – à época – poderosa Grã-Bretanha. Já as colônias ibéricas, de impérios em decadência ou em alto processo de decomposição. Cita-se também a manutenção das relações comerciais com a antiga matriz pelos EUA. Na época, em plena expansão devido à primeira Revolução Industrial, que a fez assumir papel importante no movimento de internacionalização da economia

⁶² LESSA, Ricardo. **Brasil e Estados Unidos - O que Fez a Diferença**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 2008, p.57-59.

⁶³ COSTA, Dora Isabel Paiva da. **Estudo comparativo do povoamento e da colonização das fronteiras americanas, Estados Unidos e Brasil, século XIX**. Anais do XI Encontro Internacional da ANPHLAC (Associação Nacional de Pesquisadores e Professores de História das Américas). 2014 – Niterói – Rio de Janeiro. Pág. 5. Disponível em: <http://anphlac.fflch.usp.br/sites/anphlac.fflch.usp.br/files/Dora%20Isabel%20Paiva%20da%20Costa.pdf>. Acesso em 14.04.2017.

⁶⁴ LESSA, Ricardo. **Brasil e Estados Unidos - O que Fez a Diferença**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 2008, p.75,76.

capitalista.⁶⁵

Enquanto no Brasil vigorava o regime sesmarial de propriedade da Coroa, no padrão de propriedade e uso da terra nos EUA, destaca Mueller, predominavam as propriedades familiares com grandes plantações num modelo que evoluiu para um sistema livre e igualitário, semelhante ao atual, onde a terra é caracterizada por mercadoria e fator produtivo, de posse e controle privado, para o qual havia um mercado bem evoluído.⁶⁶

Como se pode perceber, diversos são os caminhos delineadores da história de ambos os países, os interesses sociais, econômicos que incidiram para a formação das duas nações, especialmente na perspectiva do uso da terra, do bem-estar (ou fragilidade/vulnerabilidade) social que hoje levam às questões agrárias vistas neste trabalho e que as levam para caminhos tão distintos, embora inicialmente parecidos.

O professar da fé, na perspectiva da religião, constitui-se subjetivamente um volumoso componente nesse processo. A fé – ou ética – protestante, vista no título seguinte e importante lastro da cultura americana, teve papel decisivo ou relação direta neste direcionamento, pois suas premissas e valores norteiam a forma de pensar individual e coletiva daquele povo, na forma como pensavam e construíam sua visão acerca do capital e empreendedorismo. A fé, assim, trata-se de uma importante circunstância na história americana.

1.1.3 A Influência da Religião e Capitalismo na era Moderna

Depois da morte e ressurreição de Jesus Cristo, a história do catolicismo foi marcada por perseguições aos seguidores do Messias, ficando relegada ao progressivo esquecimento. A história foi retomada

⁶⁵ DANIEL, Paulo. **EUA e Brasil: A diferença de destinos**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/internacional/eua-e-brasil-a-diferenca-de-destinos>. Acesso em: 14.04.2017

⁶⁶ MUELLER, Bernardo. **Uma análise comparativa da evolução histórica do sistema de propriedade de terras no Brasil e nos Estados Unidos**. História econômica & história de empresas, v. 9, n. 1, 2006, p. 23-54.

mais ou menos no Séc. IV pelo imperador romano Constantino e, desde então, acompanhou a ascensão e derrocada do Império Romano e, aproveitando-se de sua expansão, espalhou-se pelo mundo conhecido, especialmente na Europa durante a Idade Média, tornando-se no ocidente o único credo aceito e permitido.

Sua inserção no meio político sempre esteve junto da monarquia e isto era conveniente aos monarcas, pois a doutrinação visava à subserviência total, na qual o devoto deveria aceitar sua sorte por ser a vontade de Deus. Tal doutrinação era eficaz na época das trevas – as pessoas não eram alfabetizadas, salvo os nobres – e uma estratégia importante, uma vez que a soma de tais condições induzia as pessoas a aceitarem os desígnios que o Criador lhes traçara.

A doutrina – ou tradição – cristã que se passa geração após geração, prega que, para obter a salvação na vida pós-morte terrena, deve-se seguir nesta vida a vontade divina. Para tanto, deve participar dos sacramentos, viver sob os comandos de Deus através dos dez mandamentos, ser fraterno ao próximo. O sacerdote (Padre, Bispo, Papa), representante direto de Deus e Jesus Cristo, tem o poder direto de absolver pecados, permitindo ao cristão seguir sua vida em direção à salvação eterna.

A igreja valia-se da persuasão junto aos seus súditos fiéis na perspectiva de que só através da instituição e de seus representantes se chegaria à vida eterna. O sofrimento individual mediante a imputação da culpa é o que garantirá a cura da alma.

Dessa forma, agradava-se a Deus através de doações e benfeitorias à Igreja para ajudar na obra divina⁶⁷. Angela Randolpho Paiva, em seu

⁶⁷ No nível da Igreja-instituição, colocava em xeque a estabilidade promovida pela organicidade da visão de mundo católica, com sua ênfase na hierarquia e centralização da prática religiosa e o conservadorismo nas relações sociais; já no plano individual, ou melhor, na prática religiosa do próprio cristão, desafiava a individualidade que era tradicionalmente cultivada no catolicismo, e

“Católico, Protestante, Cidadão uma comparação entre Brasil e Estados Unidos”, denota o comportamento da Igreja à época, quando se aproximava da Corte e orientava seu rebanho, tornando-se um importante poder político e econômico, sucumbindo à verdadeira razão de sua existência.

os valores da liberdade e igualdade da concepção individualista eram incompatíveis com o sistema hierárquico e centralizador da Igreja Católica. A liberdade valorizada no catolicismo, principalmente o catolicismo ibérico a ser analisado a seguir, era uma abstração que não promovia nenhum tipo de ação social. A igualdade, por sua vez, era apenas perante Deus e exaltada para uma vida após a morte. Eram, portanto, concepções que justificavam a permanência de bases sociais desiguais. E nesse mundo orgânico reforçado pela Igreja Católica foi se desenvolvendo um indivíduo ao qual eram assignados vários deveres – de obediência, de lealdade, de submissão – e sua liberdade de consciência restringia-se à obediência ao papa. Esse era o direito cristão do católico. Significava acima de tudo uma constante busca pelo todo harmônico, dificultando o surgimento de uma concepção de direitos onde estivesse implícita a possibilidade da diferença e do pluralismo necessários nas práticas democráticas.⁶⁸

O próprio Weber, na obra citada acima, nesse sentido, menciona a este respeito que:

O sacerdote era um mágico que realizava o milagre da transubstanciação e que tinha em suas mãos a chave da vida eterna. O indivíduo podia voltar-se para ele arrependido e penitente. Ele dispensava reparação, esperança e graça, certeza de perdão, e, assim, garantia o relaxamento desta tremenda tensão à qual o calvinista estava condenado por um destino inexorável, que não admitia alívio algum (...). O Deus do calvinista requeria de seus fiéis, não apenas “boas obras” isoladas, mas uma santificação pelas obras, coordenada em um sistema único.⁶⁹

que levava o católico a viver sua religiosidade num mundo interior. Nessa individualidade não estava contemplada nenhuma autonomia do cristão, pois a visão de mundo religiosa, católica continuava a impor uma verdade absoluta, nem tampouco lhe era cobrado uma coerência entre a vivência religiosa e sua participação no mundo. Bastava para atingir a graça que fizesse “as boas obras” e mantivesse sua obediência e lealdade à esfera religiosa. PAIVA. Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p.24. ISBN: 978-85-7982-041-0. P.19.

⁶⁸ PAIVA. Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p.24. ISBN: 978-85-7982-041-0. p. 19.

⁶⁹ WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1985. p.81-82.

Nesses termos, sendo a pobreza e o aceite das fragilidades humanas e vulnerabilidades sociais os desígnios de Deus, a igreja pregara o pecado visto na riqueza e ostentação.⁷⁰ Aqui está um ponto principal deste tema, eis que tais dogmas e ideais prevaleceram nas monarquias e sociedades ibéricas durante as grandes expedições que fizeram chegar ao Brasil.

Embora a Inglaterra também estivesse subjugada ao mesmo catolicismo, uma parcela importante da população, que já fazia frente – protestava – aos dogmas estabelecidos e unificados numa nova interpretação e disseminação do cristianismo, fundou outras religiões conhecidas por protestantes.

Nessa reforma, retrata Paiva, surgem dois traços que vão contrastar profundamente com a prática religiosa católica: não só a religião perde seu caráter universal, e passa a ser uma das tantas esferas disponíveis no processo de secularização, mas também, a liberdade de pensamento passa a ser condição para a prática religiosa protestante⁷¹. E uma guinada fundamental que certamente imprime novos rumos nas relações entre as esferas religiosa e social.⁷²

Supera-se, assim, o paradigma e a ideia de sufocamento da Igreja em relação às iniciativas e pensamentos, ou melhor, às liberdades individuais e coletivas. Supera-se, também, a absoluta crença numa

⁷⁰ Passagens bíblicas dizem que Jesus teria dito que não se pode servir a Deus e ao Dinheiro e que é mais fácil um camelo passar pelo buraco de uma agulha do que um rico entrar no reino dos céus ou ainda, a instrução que Jesus teria dado a um jovem rico para que vendesse seus pertences e bens e entregasse o produto da venda aos pobres para então seguir ao Messias. A nosso ver a mensagem implícita em tais verdades são outras voltadas ao amor, caridade, fraternidade, visando-se o desenvolver do indivíduo e não a interpretação literal em tais passagens bíblicas.

⁷¹ Três aspectos relacionados a essa discussão são importantes: a) os conceitos subjacentes ao individualismo que vão decididamente imprimir nova dinâmica nas relações sociais; b) o significado da Reforma, ao trazer um novo *ethos* religioso, com uma mudança profunda na relação do fiel com o mundo, pois privilegia valores religiosos que vão ter um potencial crescente para promoção de novo tipo de engajamento na esfera social; c) esses dois pontos permitem apontar se a prática religiosa confere ao fiel/ cidadão uma maior autonomia e maior capacidade de desenvolvimento pessoal na esfera social. PAIVA. Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p.24. ISBN: 978-85-7982-041-0. p.11.

⁷² PAIVA. Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p.24. ISBN: 978-85-7982-041-0. p.11.

barreira existente entre Deus e os homens e a salvação pela vontade de Deus através exclusivamente do sacerdote.

Segundo Souza, na nova crença que protesta os ideais católicos, o crente é deixado a si mesmo e apenas a humildade e obediência em relação aos mandamentos da divindade podem decidir da sua salvação. A totalidade da condução da vida, como unidade, é o que conta para que se alcance a salvação, e não a soma de ações isoladas da Igreja Católica. Nesse particular, o homem tinha a certeza da própria salvação por doutrinar um significado sagrado ao trabalho mundano, sendo este um meio para chegar-se à glória de Deus na terra, ou seja, que seu comportamento é não apenas "agradável a Deus" mas, acima de tudo, "fruto direto da ação divina"⁷³ na racionalização de que o homem é mero instrumento de Deus para o trabalho e eficiência, e a salvação é responsabilidade sua. Nesses termos, o autor assim referencia:

Enquanto a Igreja logra manter o caráter universalista, conservador e includente (processo que se completa com o tomismo), e tem o desejo de cobrir toda a vida da comunidade, a seita manifesta o desejo de perfeição interior, numa relação direta entre seus membros, sendo que por sua própria natureza é forçada a recusar a ideia de dominar a esfera social. Ainda que ambas as formas religiosas estejam em contato real com o desenvolvimento da sociedade, a Igreja utiliza o Estado para se tornar parte integral da ordem social existente, e tem na classe dominante sua parceira predileta para a manutenção dessa ordem. Assim, ela lança mão da parceria da ordem secular para distribuir a salvação, enquanto o membro da seita insere-se nessa ordem para se reportar diretamente a Deus.⁷⁴

A salvação deixou a vida das perspectivas metafísicas e da abdicação da vida cotidiana para exercer a religião, deixando de lado a necessidade visceral de ser perdoado e fazer apagar-se culpas e erros, pedir clemência e misericórdia, para ser construída dia a dia, com a

⁷³ SOUZA, Jessé. **A Ética Protestante e a Ideologia do Atraso Brasileiro**. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v13, n38, Oct 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091998000300006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15.04.2017.

⁷⁴ PAIVA. Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p.24. ISBN: 978-85-7982-041-0.

autonomia do indivíduo, desenvolvendo seu trabalho dentro ou de acordo com sua ética religiosa, pois é esse seu trabalho que o faz ser salvo todos os dias. Assim, ao invés de apenas rezar a Deus ou pedir-lhe clemência, o protestante trabalha pelo que Deus quer, sendo ele próprio o seu salvador pelas ações que aqui desenvolve.

O novo pensar protestante compreende, portanto, que o resultado econômico de seu trabalho é fruto da vontade divina e que se o obteve foi porque Deus assim lhe deu graças, permitiu e ordenou. Acumular recursos financeiros, bens, terras, portanto, deixa de ser pecado, e Weber fala dessa ética do protestante e da valorização de seu trabalho fundamentando o trabalho e seus frutos como predestinação, bênçãos e não um pecado, como contrariamente pregam os católicos. Trata-se de uma visão diametralmente oposta e revolucionária em relação ao que é pregado pela Igreja Católica durante séculos e séculos.

É nesse momento que aparece a ideia de vocação para ser o escolhido. A “vocação” é um fundamento analítico weberiano importante para ajudar a entender essa mudança: a profissão como vocação (Beruf) constitui um elemento fundamental no ethos protestante para a inserção do indivíduo no mundo, e vai ser indispensável para a harmonização com a esfera social que estava sendo criada nas novas relações socioeconômicas. A partir do momento em que foi necessário ao fiel provar sua salvação na própria vida mundana, a vocação assume um caráter ao mesmo tempo secular e religioso. Como define Dumont, o indivíduo, que vivia fora do mundo na prática católica, passa a viver no-mundo na ética protestante, mudando assim o eixo de tensão entre a ética da convicção e as realidades do mundo. É Weber quem ainda ressalta que a nova ética não teria mais o caráter de um direito sagrado, e que esta não separa o sentir religioso da vida diária, pois este perpassa toda a conduta do cristão.⁷⁵

Esse *ethos* muda o agir do indivíduo e, no ambiente coletivo, altera também o de uma sociedade, levando esse *ethos* como um modo de vida, algo natural que tem efeitos não só na vida particular, religiosa e laboral, mas especialmente no aspecto econômico que gera frutos a toda a

⁷⁵ PAIVA. Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p.24. ISBN: 978-85-7982-041-0. p.20.

coletividade.

A partir daí, a autonomia intelectual do indivíduo – especialmente por sua alfabetização, prática entre os protestantes como condição para que pudessem ler a bíblia – como parte do processo de emancipação individual, traz, no aspecto coletivo, uma grande transformação social devido aos reflexos individuais de sua emancipação, dando margem a uma nova forma de organizar a sociedade, com isenção dos dogmas católicos.

Paiva menciona que este “foi o primeiro movimento para que a esfera religiosa passasse a estar em condições de promover nova possibilidade de participação, sendo que agora a partir da própria prática religiosa.”⁷⁶ O protestante participa da vida social em suas congregações. Cita também que outro componente importante da nova ideologia é a liberdade de pensamento embutida na visão de mundo protestante. Citando Weber, Paiva destaca que “somente onde surgiu uma religiosidade congregacional de caráter ético-racional é que a religião logrou ganhar adeptos nas novas classes burguesas, passando essa religiosidade a influir na sua conduta diária. Porque o indivíduo encontrou nas congregações religiosas criadas livremente nos Estados Unidos uma prática religiosa desprovida de dogmas e em consonância com as outras associações profissionais às quais podia pertencer.”⁷⁷

Esse é o novo modo de pensar empreendedor existente na Inglaterra, sentimento embrionário que originou o capitalismo, que se fortaleceu com o paulatino desligamento de fiéis descontentes com a doutrina católica – e razão pela qual foram perseguidos – e que fora trazido para as américas.

⁷⁶ PAIVA. Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p.24. ISBN: 978-85-7982-041-0. p.20.

⁷⁷ PAIVA. Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p.24. ISBN: 978-85-7982-041-0. p.20.

Esses colonos buscavam trabalhar, produzir, ter boas condições de vida, e é esse o sentido da colonização americana fortalecida especialmente com a sedimentação de famílias que vieram para ficar. Essa razão não tinham os ibéricos, profundamente marcados pelo catolicismo.

São, portanto, razões ideológicas, morais, baseadas na razão religiosa que, com maior ou menor intensidade, influenciaram decisivamente a forma de pensar, agir e, com o passar do tempo, definiu o desenvolvimento das nações.

1.2 A DESIGUALDADE SOCIAL EM ROUSSEAU: JUSNATURALISMO E DIGNIDADE NA TERRA

O tema da desigualdade social visto na perspectiva de Jean-Jacques Rousseau mantém relação com o tema central deste trabalho, que se propõe a falar da distância entre classes na busca por acesso à terra enquanto elemento garantidor de dignidade social.

Rousseau foi um dos principais filósofos do Iluminismo, cuja estrutura teórica e ideias influenciaram as teorias, engenharia social e estruturas político-jurídicas que hoje testemunhamos contemporaneamente, passando pela ideia de liberdade e igualdade direito, democracia, princípios e valores tão defendidos da Revolução Francesa, por exemplo.

Em seu Discurso sobre a Origem da Desigualdade entre os Homens, ao abordar a trajetória da evolução ou desenvolver humano, o autor fala da satisfação humana enquanto em seu estado natural. Enquanto assim vivera – em estado de natureza – em período anterior ao advento da sociedade, o “homem natural”, por Rousseau assim denominado, vivia de maneira crua, sem obrigações de obediência a um estado ou a um governo, pois estes não existiam. O autor destaca que o homem é bom e que essa sua bondade é instintivamente e oriunda de sua própria

natureza. Não existe – e ele não concebe – outro meio de viver, senão nesse estado de bondade, na busca do bem comum, coletivo.⁷⁸

Vivia, assim, em plena harmonia com o todo, só e independente, livre, feliz, sem restrições, sem egoísmos e ambições (na perspectiva do “teu” e do “meu”, nada era de alguém), mas dirigido apenas por seus instintos, alheio à moral – que não existia – e às preocupações ou responsabilidades de uma vida em sociedade, logo, em anarquia e profunda felicidade. Suas demandas são aquelas naturais e vinculadas à sua subsistência e, por isso, facilmente realizáveis: alimentação, repouso e reprodução, assim como os animais. E não vai além disso, pois o homem não conhece até aí outra realidade. Ele não é capaz de pensar e de imaginar aquilo que não existe ou que não tem capacidade de perceber, portanto, não havia outras aspirações.⁷⁹

À medida em que ocorria seu desenvolvimento, com a necessidade de superar-se, o homem buscou desenvolver tecnologias para melhorar sua liberdade e veio a família e a vida em grupo, a fixação em um território e, assim, a reunião de pessoas, fazendo surgir a propriedade privada delimitada por alguém. Assim, com a propriedade, estabeleceu-se o Contrato Social, e o homem natural entrou em processo de desnaturalização, ou seja, passou a evoluir de um estado de natureza para um governo estruturado no qual vige a propriedade privada como principal elemento caracterizador. Deste, evolui-se novamente para o uso da força e do poder e para o atual estado de coisas em que vivemos.⁸⁰

Rousseau diz que o primeiro proprietário citado é o responsável pela propriedade privada e fundador da sociedade civil:

⁷⁸ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a Origem da Desigualdade entre os Homens**. Tradução de Maria Ermantina Galvão. (clássicos). 2ª Ed. São Paulo: Martins Fontes. 1999, p.26.

⁷⁹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a Origem da Desigualdade entre os Homens**. Tradução de Maria Ermantina Galvão. (clássicos). 2ª Ed. São Paulo: Martins Fontes. 1999, p.27.

⁸⁰ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a Origem da Desigualdade entre os Homens**. Tradução de Maria Ermantina Galvão. (clássicos). 2ª Ed. São Paulo: Martins Fontes. 1999, p.14.

O primeiro que tendo cercado um terreno se lembrou de dizer: "Isto é meu", e encontrou pessoas bastante simples para o acreditar, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassínios, misérias e horrores não teria poupado ao gênero humano aquele que, arrancando as estacas ou tapando os buracos, tivesse gritado aos seus semelhantes: "Livrai-vos de escutar esse impostor; estareis perdido se esquecerdes que os frutos são de todos, e a terra de ninguém."⁸¹

Com o estabelecimento da propriedade privada, o indivíduo passa agora a trocar seu instinto de seu estado anterior – de natureza – pela razão e, por isso, ser regido por regras sociais e morais que orientam sua vida, tornando-se mau e entrando no mundo civil, ou civilizado. Passa, então, a ver-se capaz de construir, imaginar e desejar novas coisas, e com a propriedade privada, a sensação de domínio, egoísmo, poder, na ideia de superioridade em relação ao seu semelhante pelo acúmulo de terras e riquezas, coisas de que outros homens não dispõem. Cria-se, assim, a perspectiva de desigualdade⁸², que passa a reger as relações sociais até os dias atuais.

A ideia de Rousseau, portanto, é a de que a origem da propriedade privada é a causa da origem da desigualdade social. Especialmente porque, num estado de fragilidade ou vulnerabilidade perante o próximo em que o estado de natureza é incapaz de socorrer o indivíduo de uma invasão à sua intimidade, o homem une-se a seu semelhante para, numa espécie de contrato, unir forças para defender-se de si próprio, de suas próprias ambições representadas, por exemplo, nas espoliações de terra ou outros produtos de sua propriedade.

Passa-se ao Estado e a um representante, através da vontade geral, o poder de gestionar o bem-estar, segurança, o uso legítimo da força e,

⁸¹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Nova Cultural, 1991. p. 259.

⁸² Rousseau menciona a existência de dois tipos de desigualdades: a Natural ou Física, intrínseca ao indivíduo posto que se manifesta "na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito e da alma" e a Política ou Moral "que depende de uma espécie de convenção e que é estabelecida ou, pelo menos, autorizada pelo consentimento dos homens". ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Trad. Lourdes Santos Machado. São Paulo: Abril Cultural, 1983a. p.235.

assim, o poder. Com isso, o homem sujeita-se à ordem civil e política, deixa por completo sua ingenuidade e seu estado de natureza para ser dominado, tendo, como último direito, sua liberdade individual, sobre si e sobre aquilo que possui. Por outro lado, o autor diz que sequer o proprietário de terras tem liberdade para dominar. Domina porque depende da parte hipossuficiente para ter poder.

Seu discurso ainda destaca um ponto importante: a alteração do modo de vida da sociedade natural para a civil chegou a um status em que não é mais possível retroceder, e essa transição ocorre sendo a propriedade uma protagonista, da qual o homem extrai sua subsistência. A solução equilibrada que encontra em sua obra, entretanto, ao unir tais pressupostos ao Contrato Social e à criação do Estado, é a hipótese de que a liberdade e autonomia do proprietário sobre a propriedade seja submetida a uma intervenção estatal, ou seja, regulada e limitada pelo Estado de forma que todos possam estar sob a mesma condição, ter acesso à propriedade com controle visando à igualdade e à justiça social.

Os conflitos fundiários (...) ⁸³ são inerentes ao modelo capitalista de produção das cidades. A concentração de propriedade e a especulação imobiliária, somadas à ineficiência das políticas públicas habitacionais, acabam por gerar dois grupos sociais distintos que frequentemente irão colidir seus interesses: (a) de um lado os proprietários de grandes glebas urbanas, que se comportam como detentores de um direito de propriedade absoluto, que lhes permite ter bens imóveis sem lhes proporcionar qualquer função social; e (b) no extremo oposto se encontram os grupos de segregados do processo de urbanização, cuja ocupação de imóveis vazios ou inutilizados é a única forma de eles possuírem, pelo menos por algumas noites, um teto sobre suas cabeças. ⁸⁴

Nesse contexto, contemporaneamente estão, de um lado, pessoas

⁸³ Para definir conflito fundiário urbano, os autores "Claudio Oliveira de Carvalho e Raoni Rodrigues" mencionam o artigo 3º da Resolução nº 87, emitida pelo Ministério das Cidades para quem é a Disputa pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como impacto de empreendimentos públicos e privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitem ou demandem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade.

⁸⁴ 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. ISSN 2317-7721 pp.1750-1770. p.1755.

em completa fragilidade e vulnerabilidade social, hipossuficientes carentes de terras, seja para morar ou produzir para subsistir, buscando locais em que possam fazê-lo, seja no campo, ou na cidade – normalmente em locais desocupados ou sem sua função social observada. São indivíduos em exclusão social, sujeitos desprovidos de igualdade no seu sentido político, social.

De outro lado estão outros atores, quais sejam, os proprietários, envoltos pela nuvem do alto poder econômico, influências no poder, Estado, inebriados pela retórica da dominação. São relações que se repetem nos dias atuais, as quais contêm em seu âmago os conflitos de interesses entre tais protagonistas e que, não raramente, se tornam conflitos reais com uso de força e violência por ambos os lados.

Essa perspectiva histórica e negativa precisa ter o cunho de, ao menos, conduzir, rever, questionar, em sentido amplo, as políticas públicas para promoção de justiça social, do atual status de direito de propriedade enquanto gerador de dignidade da pessoa humana, garantia de direitos fundamentais, elemento de democratização visando à inclusão dos excluídos e o desenvolvimento da humanidade através não do acesso à terra, mas da justa e perfeita distribuição de terras no Brasil.

Na ideia de equilíbrio, é necessário contrapor sem demoras a hipossuficiência de quem precisa da terra para morar ou produzir e a concentração fundiária histórica no Brasil já vista nos títulos anteriores, especialmente quando ex-escravos e colonos foram expulsos das terras das quais tinham posse e terras devolutas foram griladas.

Mais que isto, rever o papel do Estado como regulador da propriedade, rever enfaticamente as questões que dizem respeito à função social, os elementos que garantem – ou que precisam garantir – sua efetividade, e as desapropriações, assim como rever o uso político e a seriedade dos movimentos sociais.

O tema é urgente e alterações neste cenário que fossem suficientes para amoldar o atual estado de coisas às questões discutidas acima, sugeririam, inclusive, que as operações juntamente com outros órgãos, alvo desta pesquisa, poderiam ser desnecessárias na proposta já defendida por Rousseau quando suscitou novas cláusulas de distribuição justa de propriedade, no qual o Direito deve preceder ao uso da força, sempre na perspectiva da igualdade e liberdade.

1.3 REINTEGRAÇÃO DE POSSE E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Viu-se, até este momento, o processo de desenvolvimento histórico que contribuiu para a contemporânea realidade brasileira e que denota aspectos de fragilidade, desigualdade e vulnerabilidade social e familiar e que, a seu tempo, afeta legiões de pessoas. Trata-se de um relacionamento entre indivíduo e Estado durante o passar dos séculos, cujas bases encontraram e até hoje encontram sustentação também em questões econômicas que regem o modo de pensar e de se comportar da economia do país e do mundo.

Natural que ante à necessidade de subsistência, pessoas nessa situação se percebam desassistidas, sem oportunidades e, portanto, legitimadas a buscar seus espaços questionando a propriedade privada, especialmente aquelas improdutivas. Forma-se um cenário de conflitos por invasões de terras sustentadas por essas pessoas em situação de vulnerabilidade social e de defesa da propriedade pelos que a detêm.

Nesse cenário, estão o instituto da Reintegração de Posse e da Função Social da Propriedade, elementos de tutela exclusiva do Estado, e que são vistos pelo Poder Judiciário através de uma decisão cujo cumprimento será ou não consensual. Nesta segunda hipótese, esse

mesmo Estado garantirá a posse a alguém fazendo valer a sentença através das forças policiais, mas devendo garantir, também, a dignidade da parte hipossuficiente neste processo, através das demais agências e da própria força policial.

Dessa forma, para compreender-se o instituto da Reintegração de Posse no qual o Estado se posiciona como um dos atores envolvidos numa lide pela propriedade e, ainda, as nuances que envolvem a aplicação prática de tais elementos, é preciso antes compreender-se os elementos que constituem o conceito de “propriedade” e os temas transversais afetos a ela, como a Função Social.

1.3.1 A Função Social da Propriedade Privada em breves aportes epistemológicos

“A razão nos mostra que todos nascem naturalmente iguais, i.e., com igual direito às suas pessoas, e também com igual direito à sua preservação. . . e dado que todo homem é proprietário de sua própria pessoa, o trabalho de seu corpo e de suas mãos é propriamente seu, ao qual ninguém tem direito a não ser ele mesmo; portanto se segue que quando remove qualquer coisa do estado que a natureza proveu e deixou, ele mistura seu trabalho a ela e acrescenta algo a ela que era seu, e assim a torna sua propriedade... Portanto, todo homem tendo o direito natural à (ou sendo o proprietário de) sua própria pessoa e suas próprias ações e seu trabalho, o que nós chamamos de propriedade, certamente se segue que nenhum homem pode ter o direito à pessoa ou à propriedade de outro: E se todo homem tem o direito à sua pessoa e propriedade; ele também tem o direito de defendê-las... e assim tem o direito de punir toda afronta a sua pessoa e sua propriedade.”

Reverendo Elisha Williams⁸⁵

O objeto desta tese também está relacionado na ação ante à ocorrência de desapropriações forçadas de terras por decisão judicial na perspectiva da busca pelo melhor alinhamento dos – geralmente – difusos direitos e interesses das partes envolvidas, especialmente como a finalidade de elidir uma interação conflituosa entre esses atores.

O antagonismo ou conflito de interesses – a subsistência por um lado e a propriedade e uso dela pelo outro – questiona o conceito de propriedade e seus fins e é aí que se justifica o presente subtítulo. Trata-se, pois, de uma espécie de relativização do conceito de propriedade com base constitucional denominada Função Social.

Este tema é importante porque faz parte do contexto da discussão que ora se pretende produzir. A ação dos vários órgãos promotores de políticas públicas visando ao menor dano possível aos direitos dos envolvidos ocorre justamente num cenário de conflito – urbano ou agrário. E as decisões judiciais que determinarão uma desapropriação se baseiam, na maior parte das vezes, no conceito de Função Social previsto na Constituição Federal.

Mais contemporaneamente, como visto, o Brasil teve uma influência de contornos ultraliberais em relação à terra e sua propriedade, o que passou a ser paulatinamente modificado ao passar do tempo com a doutrina católica, de vertente mais social expressa nas encíclicas papais inspiradas em São Tomás de Aquino.⁸⁶

Sandra Mara Vale Moreira destaca que a propriedade teve suavizado o caráter absoluto que a revestia, circunstância fruto das transformações econômicas e sociais ocorridas ao longo da história. Enquanto a Revolução

⁸⁵ ROTHBARD, Murray N. **A Ética da Liberdade**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010. p.11.

⁸⁶ GODOY, Luciano de Souza. **Direito Agrário Constitucional – o Regime da Propriedade**, 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p.30.

Francesa mostrava como inadequada a concepção liberal do Instituto em comento pelas novas aspirações sociais que nasciam – fato, segundo a autora, mais tarde corroborado pelas teorias socialista e comunista –, as encíclicas papais, os positivistas (com destaque para Duguit) e marxistas, fizeram com que a função social da propriedade fosse, paulatinamente, adotando os contornos que hoje apresenta, passando a fazer parte dos ordenamentos jurídicos modernos, principalmente a partir da Constituição do México de 1917 e da Constituição de Weimar de 1919.⁸⁷

A Carta Encíclica *Mater Et Magistra*, de lavra do Papa João XXIII, de indubitável e eloquente caráter influenciador, mostra da propriedade o seu caráter de direito natural: “A propriedade privada, mesmo dos bens produtivos, é um direito natural que o Estado não pode suprimir. Consigo, intrinsecamente, comporta uma função social, mas é igualmente um direito, que se exerce em proveito próprio e para bem dos outros.”⁸⁸

Daniela Calmon e David Pinto entendem que a função social não se destina meramente a coibir abusos do proprietário ou delimitar a forma de atuação dos poderes do domínio; com a Constituição, ela efetivamente refundou o conteúdo do direito de propriedade com base constitucional, ou seja, seria absurdo tomar como legítima a proteção da propriedade que fira o princípio da função social, eis que ele define o conceito de propriedade estipulado constitucionalmente.”⁸⁹

Nesses termos, o fato de se ter direito à propriedade, que é um direito Real,⁹⁰ significa que aquele que o detém, segundo o Direito Civil,

⁸⁷ MOREIRA, Sandra Mara Vale. **A posse e a função social da propriedade agrária**. Pensar: Rev. Pen., Fortaleza, v. 9, n. 1. 2004. p.117.

⁸⁸ CARTA ENCÍCLICA. **Mater Et Magistra**. Roma, 1961. Disponível em: http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater.html. Acesso em: 15.04.2017.

⁸⁹ DE GOES CALMON, Daniela Pessoa; PINTO, David Bachmann. **A Função Social da Propriedade e os conflitos sobre a terra ou a Função Social da Terra e Os conflitos sobre a Propriedade**. Anais das XII e XIII Jornadas de Iniciação Científica da Faculdade de Direito da UFPR. Curitiba: Grupo PET Direito, Centro Acadêmico Hugo Simas, 2012, p.119.

⁹⁰ No relatório do projeto do Código Civil alemão, lê-se que “a essência da realidade reside no poder imediato da pessoa sobre a coisa”. Isso significa que na relação real, o titular se acha

detém o domínio, o poder sobre a coisa apropriável, normalmente coisas que ostentam consigo, ou em si próprias, valor econômico.

A Constituição Federal de 1988 faz-lhe referência em vários momentos. No caput do art. 5º e em seus incisos XXII e XXIII⁹¹, a dimensão universal do conceito garante a nacionais e estrangeiros, “sem distinção de qualquer natureza”, o direito à propriedade no mesmo patamar dos direitos à vida e à liberdade⁹². De igual sorte, importante que é tal princípio, está descrito na Declaração Universal dos Direitos Humanos que “Todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.”⁹³

O Artigo 1225 do Código Civil Brasileiro destaca, no seu primeiro inciso, como Direito Real à Propriedade, cujos efeitos dessa relação, para Costa, “estão ligados ao seu poder, à sua capacidade e utilidade. O poder direto sobre a coisa, caráter básico do direito real, conduz ao primeiro efeito ou vantagem desse direito: o poder de extrair do seu objeto os benefícios ou proveitos inerentes – usar diretamente ou por meio de terceiro (emprestar), fruir (alugar) e dispor (alienar, alterar, destruir, consumir).”⁹⁴

Sendo a propriedade o direito em si, também se extrai do Art. 1228, Caput, do Código Civil Brasileiro que ao proprietário, ante tal direito, é

vinculado diretamente à coisa, podendo exercer imediatamente o seu direito real sem dependência da prestação de outra pessoa. É por isso uma relação atual e indubitosa e uma situação tranquila para o titular, que já domina a coisa e pode exclamar: tenho *jus in re*! COSTA, Dilvanir José da. **O conceito de direito real**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 36 n. 144 out./dez. 1999 Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/531/r144-04.PDF?sequence=4>. Acesso em: 14.06.2017.

⁹¹ Os incisos em questão dizem que “é garantido o direito de propriedade (XXII)” mas que a propriedade atenderá a sua função social(e XXIII);

⁹² O Art. 182, que trata da política de desenvolvimento urbano executada no âmbito do Poder Público municipal, prevê em seu §2º que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

⁹³ Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Artigo 17. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 14.06.2017.

⁹⁴ COSTA, Dilvanir José da. **O conceito de direito real**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 36 n. 144 out./dez. 1999 Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/531/r144-04.PDF?sequence=4>. Acesso em: 14.06.2017.

facultado usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.⁹⁵

A propriedade tem características absolutas e exclusivas ao dono, a plenitude, perpetuidade, tudo nos limites da lei – do direito alheio, na sua função social, assim como, por exemplo, no caso do parágrafo 3º do Artigo 1228 do Código Civil, que prevê que o proprietário pode ser privado da coisa nos casos de desapropriação por necessidade, utilidade pública ou interesse social, bem como no caso de requisição, em caso de perigo público iminente.

Nesse particular é importante que se definam os termos desapropriação e remoção, que têm relação com o tema em questão e que, etimologicamente, têm conotações distintas, mas que na linguagem coloquial podem vir a ser entoadas equivocadamente como palavras sinônimas. Souza, Pimenta e Carvalho destacam que uma propriedade, seja ela pública ou privada, ocupada por posseiros ilegítimos, será desocupada pela desapropriação ou pela remoção. Concluem que se a propriedade é regularizada, os proprietários são desapropriados e recebem pelo valor do terreno e pelas benfeitorias construídas. Quando a ocupação ocorre de maneira irregular e não há documentação, ou seja, quando os moradores da área não são proprietários do terreno, ocorre a remoção, sendo aqueles indenizados somente pelas benfeitorias.⁹⁶

Assim, sobre a Desapropriação, Maria Helena Diniz reporta as diversas possibilidades de limitação ao direito de propriedade baseadas no interesse comum, superando-o ao do proprietário:

⁹⁵ BRASIL. **Código Civil, Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. 1a edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

⁹⁶ SOUZA, M.; PIMENTA, M.P.R.A.; CARVALHO, R.K.M. **Descumprimento do interesse público pelo Estado: Uma Análise Crítica do Caso de Pinheirinho**. Alethes: Per. Cien. Grad. Dir. UFJF, v. 06, n. 11, pp. 389-346, mai/ago, 2016. p.398. Disponível em: [HTTP://periodicoalethes.com.br/media/pdf/11/descumprimento-do-interesse-publico.pdf](http://periodicoalethes.com.br/media/pdf/11/descumprimento-do-interesse-publico.pdf). Acesso em: 14.06.2017.

a) Limitações Constitucionais, tais como: desapropriações por necessidade ou utilidade públicas e interesse social (art. 5º, XXV, da CF); jazidas, minas e demais recursos minerais (art. 176 da CF); desapropriação de imóvel rural para fins de reforma agrária (art. 184); b) Restrições administrativas, tais como: proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional; leis edilícias que limitam o direito à construção; leis de zoneamento, etc; c) Restrições de natureza militar, como por exemplo: requisição de bens móveis e imóveis necessários às forças armadas e à defesa da população (Decreto – lei nº 5.451/43; restrições às transações de imóveis nas faixas de fronteira (Decreto – lei nº 6.430/44, etc; d) Restrições destinadas a proteger a lavoura, comércio ou a indústria; e) Limitações decorrentes das leis eleitorais, tais como: requisições de prédios para locais de votação, etc; e limitações baseadas no interesse privado, tais como: direitos de vizinhança; restrições quanto ao uso da propriedade (arts. 186 e 188 do Código Civil); limitações similares às servidões; passagem forçada; passagem de cabos e tubulações (art. 1.286 do Código Civil); águas; limites entre prédios; direito de tapagem (art. 1.297 do Código Civil) e; direito de construir.⁹⁷

Para fins deste estudo, entretanto, atribui-se maior ênfase ao instituto da Função Social por estar mais atrelado aos conflitos em que os órgãos estatais são instigados a intervir, o que se configura no objeto ora sob investigação.

Nesse particular, Oldoni e Oliveira sustentam que a propriedade não é somente um direito, mas obrigações⁹⁸⁻⁹⁹ na perspectiva de que o direito à propriedade sofre, ao menos no direito brasileiro, uma relativização em sua dimensão absoluta e soberana que julga ter o proprietário, que pode perdê-la caso não cumpra determinados requisitos. A esse fenômeno ou instituto jurídico constitucional cujos poderes são capazes de relativizar o direito à propriedade se dá o nome de “Função Social”.

O direito à propriedade privada, que é o principal norteador do modelo de desenvolvimento da sociedade contemporânea, é e será

⁹⁷ DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. Ed. Saraiva. 17ª edição, p. 217-226.

⁹⁸ OLDONI, Fabiano. OLIVEIRA, Álvaro Borges. **Aquisição de Propriedade Ilícita Pela Usucapião**. Paco Editorial. Jundiaí. 2013. p.61.

⁹⁹ Os autores ainda comentam que embora difundida como um dever na propriedade privada e na pública, a propriedade privada, sob a ótica do direito privado, não se concebe ter uma finalidade social já que o particular não tem o dever de finalidade social em sua propriedade, mas que essa mesma propriedade deve ser “inserida socialmente” na perspectiva de um direito subjetivo do proprietário, conforme este está mais ou menos inserido no contexto social. OLDONI, Fabiano. OLIVEIRA, Álvaro Borges. **Aquisição de Propriedade Ilícita Pela Usucapião**. Paco Editorial. Jundiaí. 2013. p.63-64.

absoluto no domínio do proprietário somente enquanto o exercício de tal direito atender à sua função coletiva, atender aos interesses comuns, estar sendo utilizada e sendo produtiva a alguém, inserida socialmente.

E essa dimensão se reforça no Artigo 170 da mesma Carta Constitucional que, a seu tempo, prevê que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios da propriedade privada (II) e da função social da propriedade (III).

No tocante ao direito de propriedade, de acordo com os objetivos é o que diz também o Código Civil:

Art. 1.228. § 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.¹⁰⁰

Fabiano Oldoni e Álvaro Borges de Oliveira descrevem que a partir da constitucionalização do direito civil e, conseqüentemente, da concepção de propriedade apresentada acima, pode-se afirmar que ela possui uma parte interna (poder) e uma parte externa (dever), aquela ligada ao proprietário (Princípio da Liberdade) e esta, associada com a sociedade e o Estado. No poder do proprietário, encontram-se as faculdades de usar, gozar, dispor e ainda o direito de sequência. Já no dever do proprietário, encontram-se a inserção social da propriedade (sociedade) e os limites e restrições que ela sofre (Estado).¹⁰¹

Código Civil ainda trata o tema como “preceitos de ordem pública”, dizendo que nenhuma convenção prevalecerá se contrariar preceitos de

¹⁰⁰ BRASIL. **Código Civil, Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. 1a edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

¹⁰¹ OLDONI, Fabiano. OLIVEIRA, Álvaro Borges. **Aquisição de Propriedade Ilícita Pela Usucapião**. Paco Editorial. Jundiaí. 2013. p.63.

ordem pública, tais como os estabelecidos por este Código para assegurar a função social da propriedade e dos contratos (Art. 2035, parágrafo único).

Trata-se, pois, a propriedade, de um direito estabelecido na perspectiva do estado liberal da aquisição com esforços próprios do indivíduo, de forma absoluta e exclusiva (direito), mas que se complementa – e se relativiza – com uma condição aparentemente contraditória – e já superada em nossa Constituição – quando atende aos anseios do Estado Social, ou seja, quando a mesma Constituição que prevê o livre acesso, gozo, usufruto, da propriedade, condiciona o instituto da propriedade à necessidade daquele que lhe detém o poder submetê-la ou subjugar-la a atender à sua Função Social do Inciso XXIII (obrigação) numa dimensão de utilidade coletiva da propriedade.¹⁰²

Os dois institutos se complementam, se fundamentam e se fundem em um único corpo, não sendo possível dissociá-los. Ambos são uma coisa só e como disserta Didier Júnior, são:

Princípios que (...) se complementam, sendo a função social, atualmente, vista como parte integrante do próprio conteúdo do direito de propriedade, seu outro lado — só há direito de propriedade se este for exercido de acordo com a sua função social.¹⁰³

Para o autor, tanto o direito à propriedade deve ser garantido ao

¹⁰² E não se confunde com a Posse, que para Brito significa a ordenação provisória dos bens que deve prevalecer enquanto não for demonstrada a propriedade. Em certo sentido, a posse é a propriedade provisória, tal como a propriedade é a posse peremptória. (...) Por outras palavras, a tutela da posse é a homenagem que o título presta ao uso dos objetos da propriedade. Ainda que seja uma homenagem provisória que cessa com a demonstração de propriedade, ou com a transformação da posse em propriedade, através da usucapião. É porque, na propriedade, o poder de usar o bem tem prioridade sobre o poder de dispor do mesmo que se justifica a autonomização da posse. BRITO, Miguel Nogueira. **Propriedade Privada: Entre o privilégio e a liberdade**. Editora Fundação Francisco Manuel dos Santos. Lisboa. 2010. Acesso em: <https://books.google.com.br/books?id=BdMkDAAAQBAJ&pg=PT3&lpg=PT3&dq=Propriedade+Privada:+Entre+o+privil%C3%A9gio+e+a+liberdade&source=bl&ots=jSW7NaGyMP&sig=PvX2LSkqRYAdmCQzFzdCNDJte1w&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjCqP6hpPnaAhUEFJAKHri5CdU4ChDoAQgyMAI#v=onepage&q=tutela%20da%20posse%20&f=true>. Disponível em: 06.05.2018.

¹⁰³ DIDIER JÚNIOR, Fredie. **A função social da propriedade e a tutela processual da posse**. In Direito constitucional: teoria geral da constituição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, v. 6, 2011, p. 999-1012.

proprietário tendo em vista a função social, quanto esta deve ser invocada pelo estado, posseiros e interessados na aquisição, observando-se os princípios que garantem àquele a propriedade. À primeira e rasa leitura dos institutos, pode-se perceber serem dois, com denominações distintas, mas que em verdade ambos são uma única coisa que, como dito anteriormente, só há direito de propriedade se este for exercido de acordo com sua função social.

É importante que se compreenda, dos dispositivos vistos alhures, que, embora uma propriedade seja privada e que o produto da atividade nela exercida tenha por objeto o benefício particular, privado, pessoal do seu proprietário, a sua livre iniciativa e através dela o seu enriquecimento ou apenas a moradia, o que o Estado deseja – e de certa forma não intervém – é que essa mesma propriedade mantenha-se ativa, que gere produção e benefícios sociais, através, por exemplo, do abastecimento de alimentos ou combustíveis, retorno para a sociedade por desenvolver a economia de uma determinada região geográfica, gerando benefícios sociais, renda, emprego, além de, sobretudo, atender aos limites legais dos institutos de preservação ambiental e de sustentabilidade, ou ainda, que sirva apenas como residência.

No mesmo sistema está a propriedade urbana, residencial ou comercial, a qual deve respeitar as regulamentações impostas na ordenação urbana, observando-se o direito da coletividade e o direito dos proprietários circunvizinhos, ter uma família usando e não ter um fim de especulação imobiliária.

O Direito pátrio permitiu que a tradição latifundiária permanecesse em seu seio, garantindo o uso da terra, mantendo a produção agrícola como exploração capitalista, cabendo apenas ao proprietário o uso da terra e a ninguém mais, sequer nela viver, sendo este o ponto central das lutas camponesas e indígenas. Isto constitui modernamente o cerne do

problema agrário brasileiro e dos conflitos possessórios, em que os grandes latifúndios, grande parte formado por terras improdutivas, por vezes acabam sendo palco de ocupações por integrantes de movimentos de trabalhadores sem terra em cujos polos estão proprietário rural e famílias que querem um espaço mínimo para sua subsistência.¹⁰⁴

Para Daniela Calmon e David Pinto “a propriedade capitalista em sua origem busca encobertar ou excluir os direitos costumeiros das comunidades sobre a terra, a função social da propriedade revela novamente que a terra é um bem sobre o qual convergem diversos direitos alheios ao do proprietário, em especial os direitos fundamentais de alimentação e de moradia dependentes do acesso à terra.”¹⁰⁵

Comentam ainda que a ideia de função social como referência apenas ao uso ou exercício do direito de propriedade é ultrapassada e precisa ser superada, pois não pode se destinar meramente a coibir abusos do proprietário ou delimitar a forma de atuação dos poderes do domínio. O instituto, segundo os autores, refundou o conteúdo do direito de propriedade na Constituição de 88 a partir de quando não se pode somente limitar o direito de propriedade. Além de impor abstenções (não fazer), a função social impõe também comportamentos positivos (fazer) ao proprietário: este tem “o dever de exercê-lo em benefício de outrem e não, apenas, de não o exercer em prejuízo de outrem”, o que revela uma “vinculação inteiramente distinta, pois, daquela que lhe é imposta mercê de concreção do poder de polícia”¹⁰⁶. Vale dizer que “a consequência do

¹⁰⁴ GUTERRES, José Augusto; CROCETTI, Priscila Soares. **A propriedade da terra e a questão agrária brasileira**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, PR, Brasil, dez. 2005. ISSN 2236-7284. Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/direito/article/view/7018>. Acesso em: 04.09.2017.

¹⁰⁵ DE GOES CALMON, Daniela Pessoa; PINTO, David Bachmann. **A Função Social da Propriedade e os conflitos sobre a terra ou a Função Social da Terra e Os conflitos sobre a Propriedade**. Anais das XII e XIII Jornadas de Iniciação Científica da Faculdade de Direito da UFPR. Curitiba: Grupo PET Direito, Centro Acadêmico Hugo Simas, 2012, p.121.

¹⁰⁶ DE GOES CALMON, Daniela Pessoa; PINTO, David Bachmann. **A Função Social da Propriedade e os conflitos sobre a terra ou a Função Social da Terra e Os conflitos sobre a Propriedade**. Anais das XII e XIII Jornadas de Iniciação Científica da Faculdade de Direito da UFPR. Curitiba: Grupo PET Direito, Centro Acadêmico Hugo Simas, 2012, p.119.

descumprimento do dever social do proprietário reflete sobre toda a situação da propriedade, removendo-lhe as garantias normais, em particular a garantia de exclusão das pretensões possessórias de outrem."

107-108

Marés complementa dizendo não assistir direito de proteção à propriedade aquele que não faz cumprir sua função social. O autor comenta que *"a propriedade é um direito criado, inventado, construído, constituído. (...) a Constituição lhe deu uma condição de existência, de reconhecimento social e jurídico; ao não cumprir essa condição imposta pela lei, não pode o detentor de um título invocar a mesma lei para proteger-se de quem quer fazer daquela terra o que a lei determina que se faça."*¹⁰⁹

Nessa perspectiva, embora o direito à propriedade seja uma garantia no Brasil, o artigo 184 da Constituição Federal pune o proprietário em caso de descumprimento ou não observância da obrigatoriedade de dar à propriedade atividade que cumpra Função Social. Há de se falar, portanto, do instituto da Desapropriação previsto no Artigo

¹⁰⁷ DE GOES CALMON, Daniela Pessoa; PINTO, David Bachmann. **A Função Social da Propriedade e os conflitos sobre a terra ou a Função Social da Terra e Os conflitos sobre a Propriedade**. Anais das XII e XIII Jornadas de Iniciação Científica da Faculdade de Direito da UFPR. Curitiba: Grupo PET Direito, Centro Acadêmico Hugo Simas, 2012, p.126.

¹⁰⁸ Os autores propõem duas explicações para a dupla contradição: Primeiro que a previsão de desapropriação com indenização do art. 184 CF/88, está ligada à articulação realizada na ocasião da Constituinte pela UDR e do "pacto" feito com ela pelo "Centrão", sendo que a Constituição brasileira poderia (e deveria) ter sido muito mais audaciosa (e muito mais sensível à questão agrária brasileira), se tivesse esclarecido que a "propriedade" que não cumpre função social, propriedade não é. Em segundo lugar, que a desapropriação não é a única consequência para o descumprimento da função social, e talvez sequer seja a principal. A função social integra, sim, o conteúdo do direito de propriedade e tem plena eficácia. Isso implica, no nosso ordenamento, em caso de descumprimento da função social, não na eliminação do direito de propriedade por inteiro, mas na modificação substantiva de sua eficácia, que se traduz na perda das proteções que não lhe sejam constitucionalmente previstas, em especial, na perda da proteção possessória". DE GOES CALMON, Daniela Pessoa; PINTO, David Bachmann. **A Função Social da Propriedade e os conflitos sobre a terra ou a Função Social da Terra e Os conflitos sobre a Propriedade**. Anais das XII e XIII Jornadas de Iniciação Científica da Faculdade de Direito da UFPR. Curitiba: Grupo PET Direito, Centro Acadêmico Hugo Simas, 2012, p.125.

¹⁰⁹ MARÉS, Carlos Frederico. **A Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2003, p. 109.

5º, inciso XXIV¹¹⁰ como uma forma de perda compulsória ou coercitiva da propriedade pelo particular.

Tal instituto jurídico visa fazer com que o Poder Público obtenha uma propriedade no interesse da coletividade, ou seja, visando a um fim social, um benefício comum a uma determinada sociedade.

Conforme consta do inciso citado, essa desapropriação ocorrerá através de três formas distintas, mediante indenização justa e em dinheiro, quais sejam, por necessidade, quando o imóvel a ser desapropriado é determinado e certo, sem alternativa para a desapropriação de outro imóvel em substituição àquele e com características de urgência ou emergência em uma necessidade pública. Por outro lado, a desapropriação por utilidade pública ocorrerá quando for conveniente para o poder público, mas a propriedade a ser substituída não é determinada, podendo ser substituída por outra sem ser imprescindível. Finalmente e mais importante para o tema em estudo é a desapropriação por interesse social, visando, por exemplo, à Reforma Agrária, que ocorre quando a propriedade não atende a sua função social (sanção, 182, § 4º, III e 184 da Constituição Federal, quando serão pagas em títulos da dívida pública ou títulos da dívida agrária, respectivamente).¹¹¹

É o que destaca Celso Antônio Bandeira de Mello em seu Curso de Direito Administrativo. Para o autor:

Do ponto de vista teórico, pode-se dizer que desapropriação é o procedimento através do qual o Poder Público, fundado em necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, compulsoriamente despoja alguém de um bem certo, normalmente adquirindo-o para si, em caráter originário, mediante indenização prévia, justa e pagável em dinheiro, salvo no caso de certos

¹¹⁰ BRASIL, **Constituição Federal**, Art. 5º, inciso XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.

¹¹¹ Há ainda a desapropriação confiscatória, que se constitui em uma expropriação. Nessa modalidade o proprietário não receberá qualquer pagamento em contraprestação ou indenização à desapropriação. Ocorrerá em casos em que a propriedade é usada para a prática de crimes, conforme consta do Art. 243 da CF.

imóveis urbanos ou rurais, em que, por estarem em desacordo com a função social legalmente caracterizada para eles, a indenização far-se-á em títulos da dívida pública, resgatáveis em parcelas anuais e sucessivas, preservado seu valor real.¹¹²

Diante disto, cita Silva, como exemplo, um julgado no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Neste, mais de 600 famílias assentavam as terras de um produtor agrário. Visando fundamentar suas convicções e razões de decidir na ocupação dita irregular pelo proprietário, os Desembargadores avaliaram se a propriedade rural cumpria ou não a sua função social. Constatou-se, neste caso, que, além de improdutiva, registrava-se em seu desfavor débitos fiscais de natureza federal. O Douto Colegiado decidiu por manter as famílias assentadas no local fundamentando a decisão também na supremacia dos valores existenciais, ou seja, ao sopesar o direito a uma propriedade cujo responsável não lhe dava destino social útil, ou melhor, não fazia com que as terras cumprissem sua função social, o TJRS fez prevalecer neste caso os direitos fundamentais das famílias que estavam ocupando a propriedade¹¹³. Por outro lado, conclui Silva, caso essa propriedade rural em questão estivesse cumprindo a sua função social, estaria protegida pelo ordenamento jurídico, Pois a inviolabilidade do domicílio e a limitação da possibilidade de desapropriação, desde que assegurada a justa indenização, são tuteladas pela Constituição Federal.¹¹⁴

Nessa perspectiva, para Marés, ao invés de prever o simples perdimento do bem por punição ao descumprimento da lei, ou seja, por não dar ao bem a função social a que deveria se destinar, o instituto da

¹¹² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 889,890.

¹¹³ SILVA, Márcia Nazaré. **A garantia da propriedade**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10798. Acesso em: 14.06.2017.

¹¹⁴ SILVA, Márcia Nazaré. **A garantia da propriedade**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10798. Acesso em: 14.06.2017.

desapropriação em verdade se constitui em um contrato público de compra e venda, uma vez que o Estado remunera o proprietário que descumpre a lei, remunerando-o, ou seja, premiando-o por tal descumprimento.¹¹⁵

Finalizado o primeiro capítulo, que tratou a respeito da parte histórica-conceitual da distribuição de terras no Brasil, função social da terra, passaremos agora, no próximo capítulo, a abordar a questão dos Direitos Fundamentais, com foco nos Direitos Humanos, bem como a norma Constitucional e Infraconstitucional, relativos ao Direito de Propriedade e Moradia, como garantia fundamental.

¹¹⁵ MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003, p.109

CAPÍTULO 2

2 DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS HUMANOS: ÊNFASE NA PROPRIEDADE E MORADIA¹¹⁶

2.1 CONCEITUAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS

Com o desenvolvimento da sociedade, os direitos fundamentais e direitos humanos tendem a ser restringidos em alguns aspectos, principalmente no momento que o Estado não cumpre com suas obrigações no tocante às normas constitucionais, bem como na promoção de políticas públicas. Nesse entendimento cita-se o Instituto jurídico do Mandado de Reintegração de Posse, como braço do Estado de um lado, e do outro, pessoas desprovidas de um lugar para morar. Para isso, se faz necessária a contextualização desses conceitos para complementar o estudo proposto da Tese.

A literatura tende a adotar as expressões “Direitos Humanos” e “Direitos Fundamentais” como sinônimas, mas os doutrinadores ressaltam aspectos, quanto ao conteúdo e ao âmbito de atuação, que as diferenciam.

Nesta seara, Mazzuoli¹¹⁷ ensina que “os direitos humanos são direitos inscritos (positivados) em tratados ou em costumes internacionais. Ou seja, são aqueles direitos que já ascenderam ao patamar do Direito Internacional Público” e sobre direitos fundamentais assevera que “é a expressão mais afeta à proteção constitucional dos

¹¹⁶ Capítulo extraído do artigo Científico escrito pelo próprio autor “Clayton Marafioti Martins”, juntamente com o Acadêmico de Mestrado da Univali Celso Costa Ramires, intitulado: **Social Housing: Tutela de Propriedade e de Direito Fundamental de Moradia**. Publicado em E-Book – www.univali.br. PPCJ, 1 ed.Itajai, v.1, 2014, p.364.

¹¹⁷ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 4ªed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p.750.

direitos dos cidadãos. Liga-se, assim, aos aspectos ou matizes constitucionais (internos) de proteção, no sentido de já se encontrarem positivados nas Constituições contemporâneas”. Sarlett¹¹⁸ se posiciona a respeito com o seguinte posicionamento:

Importa considerar a relevante distinção quanto ao grau de efetiva aplicação e proteção das normas consagradoras dos direitos fundamentais (direito interno) e dos direitos humanos (direito internacional), sendo necessário aprofundar, aqui, a ideia de que são os primeiros que – ao menos em regra – atingem (ou, pelo menos, estão em melhores condições para isto) o maior grau de efetivação, particularmente em face da existência de instâncias (especialmente as judiciárias) dotadas do poder de fazer respeitar e realizar estes direitos.

Nessa linha também corrobora Piovesan¹¹⁹, em que a expressão direitos humanos tem sido utilizada pela doutrina para identificar os direitos inerentes à pessoa humana na ordem internacional, enquanto que a expressão direitos fundamentais refere-se a ordenamentos jurídicos específicos, ao reconhecimento de tais direitos frente a um poder político, geralmente reconhecido por uma constituição.

No entendimento de Canotilho¹²⁰, em referência à distinção dos termos, afirma que tanto o direito do homem quanto os direitos fundamentais são considerados sinônimos, a origem e o seu significado nos mais diversos lugares pode ser considerado que o direito do homem pertence a todos os povos em qualquer tempo, sendo que os direitos fundamentais são os direitos jurídicos e institucionais das pessoas.

Nesse ínterim, o autor refere-se ao direito do homem como oriundo da própria natureza humana, motivo pelo qual pode-se afirmar que o

¹¹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6 Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p.40.

¹¹⁹ PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2000, p.31.

¹²⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3 ed. Coimbra: Almedina, 1998, p.259.

direito possui um caráter inviolável e universal, e os direitos fundamentais são os direitos estabelecidos numa ordem jurídica.

Os direitos fundamentais têm origem no surgimento do moderno Estado constitucional, cuja essência e razão de ser residem no reconhecimento e na proteção da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais do homem, estando a história dos direitos fundamentais ligada à história da limitação do poder.¹²¹ "A limitação do poder do Estado é uma ideia cara à ideologia liberal e tem como origem explicações de natureza contratual quanto à origem do próprio Estado."

122

Luño¹²³ entende que, a partir de John Locke¹²⁴(1632-1704), a defesa dos direitos naturais converteu-se na finalidade principal da sociedade civil e em princípio legitimador do governo.

O marco inicial dos direitos fundamentais encontra-se nas Declarações de Direitos do Bom Povo de Virgínia (1776) e na Declaração de Independência dos Estados Unidos da América (1776), porque vinculavam todos os poderes públicos e afirmavam sua supremacia normativa.¹²⁵

A contribuição francesa foi decisiva para o processo de constitucionalização e reconhecimento de direitos e liberdades fundamentais como base das Constituições do século XIX, como também as declarações norte-americanas, reconhecendo ao ser humano direitos

¹²¹ MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional. Tomo IV: direitos fundamentais**. 3. ed. rev. atual. Coimbra: Coimbra, 2000.

¹²² CAUPERS, João. **Os direitos fundamentais dos trabalhadores e a constituição**. Lisboa: Aldemina. 1985, p.13.

¹²³ LUÑO, Antonio Enrique Perez. **Los derechos fundamentales**. 8. ed. Madrid: Tecnos, 2005, p.31,32.

¹²⁴ John Locke foi um filósofo inglês e ideólogo do liberalismo, sendo considerado o principal representante do empirismo britânico e um dos principais teóricos do contrato social. JOHN LOCKE. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2014. Disponível em: http://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=John_Locke&oldid=38847592. Acesso em: 05.06.2014.

¹²⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p.50.

naturais, inalienáveis, invioláveis e imprescritíveis, direitos de todos e não de uma casta. Conclui-se que a contribuição dos norte-americanos se deu mais na esfera dos direitos fundamentais, enquanto a dos franceses na esfera dos direitos humanos.¹²⁶

Observa-se que a história testemunha um grande avanço no tocante aos direitos fundamentais e nos direitos humanos em vários países, nesse patamar Bercovici esclarece¹²⁷ "O Estado não está mais acima das forças sociais, pois o povo ocupa o Estado, que passa, então, a ser a auto-organização da sociedade. Este pluralismo, presente na República de Weimar, anula todas as delimitações do político e transfere o monopólio do político do Estado para os partidos políticos". Para o autor, O Estado tem obrigações inerentes às necessidades da Sociedade, trazendo à tona o propósito de que deve haver uma relação estreita entre Estado e o povo, considerado de Estado total, não devendo haver diferenças entre o Estado e o político".¹²⁸

¹²⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p.53.

¹²⁷ As informações desse Parágrafo foi extraído do Artigo Científico escrito pelo Autor "Clayton Marafioti Martins", intitulado **"Atuação Estratégica da Força Policial e Interagências no Cumprimento de Mandado Judicial de Reintegração de Posse a Luz dos Direitos Humanos"**. 1 ed. Itajaí, **2015**, p.295. Elementos de Constitucionalismo e Transnacionalidade. UNIVALI/PERUGIA. E-book – <http://www.univali.br/ppcj> e-book. ISBN Brasileiro – 978857696143-7; ISBN Italiano – 978889949000-3.

¹²⁸ BERCOVICI, Gilberto. **As possibilidades de uma Teoria do Estado**. In LIMA, Martonio Mont ' Alverne et ALBUQUERQUE, Paulo Antônio de Menezes. (organizadores). Democracia, Direito e Política: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Muller. Florianópolis: Fundação Boiteux/Conceito Editorial, 2006, p.331.

Carl SCHMITI, *Der Begriff des Politischen*, p. 20-26; Carl SCHMITI, *Der Hüter der Verfassung*, p. 73-75 e 77-79; Carl SCHMITI, "Konstruktive Verfassungsprobleme" in *51001, Grossrollm, Numos: Arbeiten aus dem Jahre 1916/1969*, Berlin, Duncker & Humblot, 1995, p. 56-59 e Carl SCHMITI, "Starker Staat und gesunde Wirtschaft" in *Saol, Großrollm, 1916/1969*, p. 74-79. O fundamento da democracia situa-se na identidade e na homogeneidade do povo consiste no aspecto existencial da unidade política. Para Schmitt, o princípio político autenticamente democrático não é o da liberdade, mas o da identidade ou igualdade substancial. No entanto, a igualdade democrática está ligada à desigualdade, pois, para Schmitt, a igualdade é política, portanto, discriminatória, devendo tratar igualmente os iguais e definir o inimigo. A igualdade política da democracia deve corresponder ao princípio da homogeneidade a partir do qual e em nome do qual possa se estabelecer a distinção entre cidadão e estrangeiro, entre iguais e desiguais, entre amigo e inimigo. Cf. Carl SCHMITI, *Verfassungslehre*, p. 223, 226-228 e 234-238. Vide, ainda, o excelente trabalho de Bernardo FERREIRA, *O Risco do Político: Crítica ao Liberalismo e Teoria do Político no Pensamento de Carl Schmitt*, Belo Horizonte/Rio de Janeiro, Ed. UFMG/IUPERJ, 2004, p. 156-235.

Nesse sentido, as cartas outorgadas pelo Rei Afonso IX às Cortes de León no ano 1188, bem como a Carta Magna do Rei João Sem Terra, foram importantes, segundo Peces-Barba, no contexto de desenvolvimento histórico social dos Direitos Humanos, assim enfatiza:

*El paso del privilegio otorgado a algún lugar o algún ome para hacerle bien e merced al derecho fundamental con un destinatario generico, el homo iuridicus, y com um contenido abstracto, valido para todos los hombres, es el itinerário (...). El cambio en la situación económica y social, con la aparición del sistema económico que desembocará en el capitalismo, con el auge de uma clase social progresiva y en ascenso, la burguesia; el cambio en el poder político con la aparición del Estado como um poder racional, centralizador y burocrático; el cambio en la mentalidade impulsado por los humanistas y por la Reforma con el progreso del individualismo, del racionalismo, del naturalismo y del proceso de secularización, el cambio de la ciência e el nuevo sentido del Derecho, serán elementos decisivos en la génesis de los derechos humanos.*¹²⁹

Na compreensão de Oliviero e Staffen¹³⁰, no tocante aos Direitos humanos fundamentais, esclarecem que foram fortalecidos com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, devidamente aprovada em 1948 pela Assembleia Geral da Organizações das Nações Unidas. Nessa seara, Oliviero esclarece “o substantivo constitucionalismo carece de uma compreensão plural. Não há que se falar em constitucionalismo, mas sim em vários constitucionalismos (constitucionalismo inglês, constitucionalismo americano, constitucionalismo francês, etc.)”.

¹²⁹ PECES BARBA, Gregorio. **Curso de Derechos Fundamentales**. Teoria general. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 1995, p. 114. Tradução: Professora de Espanhol- Maria Fernanda Lovera, Escola de Línguas “The Best Conversação” (Balneário Camboriu): A passagem do privilégio concedido a algum lugar ou a algum para prosperar bem e graças ao direito fundamental com um receptor genérico, o *homo iuridicus*, e conteúdo abstrato comum, válido para todos os homens, é o itinerário (...). A mudança na situação econômica e social, com o surgimento do sistema econômico que se desenrolará no capitalismo, com o surgimento de uma classe social progressista e ascendente, a burguesia; a mudança de poder político com o surgimento do Estado como potência racional, centralizadora e burocrática; a mudança de mentalidade promovida pelos humanistas e pela Reforma com o progresso do individualismo, do racionalismo, do naturalismo e do processo de secularização, da mudança da ciência e do novo sentido do Direito, serão elementos decisivos na gênese dos direitos humanos.

¹³⁰ OLIVIERO, Maurizio e STAFFEN, Márcio Ricardo. **Estudos Jurídicos**. Revista NEJ – Eletrônica, vol.16 – n.3 – p.268-280/set-dez, 2011, p.270.

É nesse sentido que as Constituições tratam do Garantismo, tutela dos Direitos Fundamentais, dentre outros, considerando como princípios de certa forma comuns nas Constituições ocidentais.¹³¹

Um grande avanço constitucional que marcou o início do século XX foram as Constituições de Weimar na Alemanha em 1919 e a Constituição Mexicana em 1917. Nesse sentido, Heller esclarece “O conteúdo novo dos documentos constitucionais modernos consiste na tendência para realizar a limitação jurídica objetiva do poder do Estado e assegurá-la politicamente por meio dos direitos subjetivos de liberdade e intervenção dos cidadãos a respeito do poder do Estado”¹³² [...], e é nesse aspecto que o autor finaliza seu pensamento “de modo que os direitos fundamentais do indivíduo sejam protegidos em virtude da estrutura fundamental da organização do Estado”.¹³³

Para cristalizar as informações relativas aos direitos fundamentais, Ferrajoli¹³⁴ esclarece “Acrescento que os direitos fundamentais estabelecidos nas constituições, se por um lado servem para limitar a democracia política, por outro servem para integrá-la e, por assim dizer, para reforçá-la juntamente com a noção, que está sobre seus ombros, de soberania popular”.

¹³¹ As informações desse Parágrafo foi extraído do Artigo Científico escrito pelo Autor “Clayton Marafioti Martins”, intitulado “**Atuação Estratégica da Força Policial e Interagências no Cumprimento de Mandado Judicial de Reintegração de Posse a Luz dos Direitos Humanos**”. 1 ed. Itajaí, 2015, p.295. Elementos de Constitucionalismo e Transnacionalidade. UNIVALI/PERUGIA. E-book – <http://www.univali.br/ppcj> e-book. ISBN Brasileiro – 978857696143-7; ISBN Italiano – 978889949000-3.

¹³² HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. Tradução de Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo : Mestre Jou. Título original : Staatslehre, 1968, p.321.

¹³³ As informações desse Parágrafo foi extraído do Artigo Científico escrito pelo Autor “Clayton Marafioti Martins”, intitulado “**Atuação Estratégica da Força Policial e Interagências no Cumprimento de Mandado Judicial de Reintegração de Posse a Luz dos Direitos Humanos**”. 1 ed. Itajaí, 2015, p.295. Elementos de Constitucionalismo e Transnacionalidade. UNIVALI/PERUGIA. E-book – <http://www.univali.br/ppcj> e-book. ISBN Brasileiro – 978857696143-7; ISBN Italiano – 978889949000-3.

¹³⁴ FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais**. Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p.111,112. (sem título original no exemplar utilizado).

Nesse sentido o autor acrescenta que os direitos são afetos a todos os cidadãos, como os direitos civis, de liberdade e também direitos sociais. Dessa forma argui “A soberania popular, comumente expressa nas constituições democráticas pelo princípio de que ela “pertence ao povo”, fica assim redefinida no único sentido no qual é compatível com a inadmissibilidade dos poderes *legibus soluti* no estado constitucional de direito”. Para o autor, a soberania pertence a todas as pessoas e não somente de forma individual.”¹³⁵

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948, significaram importantes conquistas dos direitos humanos fundamentais em nível internacional, pois reafirmaram os princípios da dignidade humana, da igualdade, da liberdade, do direito à vida, da vedação absoluta da discriminação. A partir daí a proteção internacional dos direitos humanos passou a se intensificar com a aprovação de inúmeras declarações e tratados internacionais, ratificados, em sua maioria, pelo Brasil.¹³⁶

Para Garcia¹³⁷, a humanização do Direito Penal e Processual Penal, tratada na base dos Direitos Humanos, bem como em outras liberdades, está ligada nos atuais Direitos fundamentais estampados nas constituições do mundo ocidental e também vinculados à Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

¹³⁵ FERRAJOLI, Luigi. **Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais**. Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p.111,112. (sem título original no exemplar utilizado).

¹³⁶ MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2006, p.18-20.

¹³⁷ GARCIA, Marcos Leite. **A Histórica distinção entre ética pública e ética privada e sua incidência na construção do conceito dos Direitos Fundamentais: A contribuição de Christian Thomasius**. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RDBC. n.8 – Jul./Dez, 2006, p.348.

Em relação à importância da Declaração Universal dos Direitos do Homem, Dallari¹³⁸ se pronuncia dizendo que a Declaração possui três principais objetivos, a certeza de efetivamente haver claramente os direitos e deveres dos indivíduos, no sentido de que todos saibam de como poder usufruir desses direitos, bem como ser penalizados através de suas imposições. Ressalta, ainda, o respeito aos direitos fundamentais, através da segurança dos direito, fazendo com que esses direitos sejam assegurados a todas as pessoas, respeitando de forma clara e objetiva a forma como as pessoas irão usufruir desses direitos, principalmente no que tange à igualdade de direitos a todas.

O Brasil, em todas as suas constituições, contemplou um rol de direitos e garantias fundamentais, e atualmente a Constituição Federal de 1988 traz, no Título II, artigos 5º a 17¹³⁹ os direitos e garantias fundamentais de acordo com o que foi ratificado nos pactos internacionais, porém, os direitos fundamentais não escritos encontram guarida na interpretação conferida ao artigo 5º, § 2º da Constituição Federal, que traz *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

O que caracteriza o direito sob o aspecto material é a sua vinculação com a realização do princípio da dignidade da pessoa humana, previsto na

¹³⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p.179.

¹³⁹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 02.06.2014.

Constituição, no art. 1º, inciso III e podem ou não estar positivados no texto constitucional.¹⁴⁰

Segundo as autoras, várias são as classificações doutrinárias relativas a esses direitos. As mais usuais em relação à doutrina e jurisprudência, previstos no texto constitucional e identificados como direitos formais são: a) os direitos individuais – art. 5º CF/88; b) direitos coletivos – art. 5º CF/88; c) direitos sociais – art. 6º, 193 e segs. CF/88; d) direito à nacionalidade – art. 12 CF/88; e) direitos políticos – arts. 14 a 17 CF/88¹⁴¹. Esses direitos foram classificados na Constituição com base no critério de seu conteúdo que se refere paralelamente ao objeto que tutela e à natureza do bem protegido.¹⁴²

Faz-se necessária a abordagem da diferenciação entre direitos humanos e direitos fundamentais quando sua distinção consiste basicamente no âmbito de atuação. Há de se considerar que em relação aos direitos fundamentais, a Constituição não exaure em seu rol de direitos todos aqueles que são por ela alcançados.

Importante destacar que o direito sob o aspecto material consiste na sua vinculação com a realização do princípio da dignidade da pessoa humana. A abordagem sobre o direito de propriedade de forma mais material, trouxe à tona o conflito entre o direito de moradia e o direito de propriedade, sobre o qual, para a mediação do conflito, se adota a ponderação, cuja tendência na ausência de função social é a de garantir o direito de moradia, sobre o direito de propriedade. E para isto age o Direito, na busca do equilíbrio social.

¹⁴⁰ ZAMBONE, Alessandra Maria Sabatine; TEIXEIRA, Maria Cristina. **Os direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito, v. 9, n. 9, 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/3542-10021-3-PB.pdf>. Acesso em: 30.05.2014.

¹⁴¹ ZAMBONE, Alessandra Maria Sabatine; TEIXEIRA, Maria Cristina. **Os direitos fundamentais nas constituições brasileiras**. Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito, v. 9, n. 9, 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/3542-10021-3-PB.pdf>. Acesso em: 30.05.2014.

¹⁴² SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.180.

A legislação pátria trata com ênfase o capítulo dos Direitos Fundamentais, garantindo do direito à vida ao direito à moradia, então considerados como princípios da dignidade humana.

Mas de forma diversa, a realidade mostra que estamos muito longe de assegurar Moradia adequada, garantindo as condições básicas essenciais de saúde física e mental, como preconiza a Organização das Nações Unidas, pois o país caminha a passos lentos, não dando ênfase ou a devida importância a essa questão social.

Nesse viés, Garcia¹⁴³ identifica uma enorme distância no tocante aos Direitos Fundamentais com relação à prática e a teoria em nossa sociedade. Ainda identifica uma separação grande entre a realidade no campo social e o regramento no ordenamento jurídico referente aos Direitos Fundamentais. Demonstra, dessa forma, a ausência do poder estatal no tocante à prática que envolve os Direitos individuais.

Além da Carta Constitucional, outras normas legislativas asseguram a competência dos entes federados para que seja mantida a dignidade das pessoas, faltando, então, programas e políticas públicas que possam trazer melhoria das condições de habitação e saneamento básico. Observa-se nesse sentido, mais uma vez a ausência do Estado em estar dando mínimas condições às pessoas.

Importante ressaltar a noção de direitos humanos e direitos fundamentais, uma vez que, tendo abrangência de âmbito internacional, seja possível compreender o quanto ainda é preciso para que o Estado possa criar políticas públicas que possam atenuar as diferenças e desigualdades sociais.

Positivado na Carta Constitucional, o Direito à Moradia já se fazia presente tanto em diplomas internacionais, como por extensão da

¹⁴³ GARCIA, Marcos Leite. **Direitos Humanos como conceito histórico da modernidade**. IV Encontro Anual da ANDHEP. 08 a 10 de outubro de 2008, Vitória (ES). Grupo de trabalho: Teoria e História dos Direitos Humanos.

interpretação do próprio texto constitucional, sendo relegado a segundo plano ou não tendo a atenção devida.

Os entes do Estado devem cumprir com seu papel social no tocante aos serviços prestados dentro de um contexto de preservação e respeito à justiça social, visando, sobretudo, ao bem-estar da sociedade.

Nesse aspecto, Cesar Luiz Pasold¹⁴⁴ esclarece: “Assim, quando se solicita Justiça Social, não se pode realizar o apelo ingênuo ou maliciosamente como se o seu destinatário único fosse o Estado, ou um outro, como o Governo”. Complementa ainda: “A Justiça Social somente apresentará condições de realização eficiente, eficaz e efetiva se a Sociedade, no seu conjunto, estiver disposta ao preciso e precioso mister de contribuir para que cada pessoa receba o que lhe é devido pela sua condição humana”.

Nessa toada Paulo Cruz corrobora “durante a história, na busca da melhor forma de governo, todos os caminhos convergiram para um único foco, o bem comum, o interesse comum, e esses deveriam prevalecer sobre os interesses individuais.”¹⁴⁵

Embalados pelo princípio da igualdade, os direitos sociais têm a função de criar condições materiais propícias ao direito da igualdade e com isso o direito à liberdade que está relacionado à segurança.

O direito de propriedade, por sua vez, tem que cumprir sua função social, conforme reza o art. 5º, XXIII, e para a mediação nos conflitos entre o direito de moradia e o direito de propriedade há de prevalecer a ponderação, uma vez que, em se tratando de direitos fundamentais, a questão é de regras e princípios, voltados às questões sociais.

¹⁴⁴ PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4 ed. Rev. Amp. Itajaí/SC: Univali, 2013. Ebook <http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>.

¹⁴⁵ CRUZ, Paulo Márcio. **Da soberania à transnacionalidade. Democracia, Direito e Estado no Século XXI**. Seleção e organização dos capítulos Emanuela Cristina Andrade Lacerda. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011, p.73.

2.1.1 Direito Fundamental à Moradia

O Direito à Moradia possui ampla proteção constitucional como caráter fundamental do ser humano. Reconhecido no direito pátrio somente em 2000, através da Emenda Constitucional nº 26, já habitava outros diplomas internacionais, como também a Declaração Universal dos Direitos Humanos. O significado do direito fundamental à moradia digna, indissociável dos direitos e garantias fundamentais, exige do Poder Judiciário a garantia da efetividade deste direito, então consagrado na legislação do país.

Ter um lugar para permanecer e desenvolver-se está ligado aos anseios do indivíduo, pois para alcançar as necessidades básicas da vida, como relaxar, trabalhar, educar-se, faz-se necessário um lugar fixo e amplamente reconhecido por todos.¹⁴⁶

Nesse caminho, Nolasco¹⁴⁷, refletindo sobre direito à moradia, principalmente voltado às pessoas que mais necessitam, em razão de um aumento populacional, destaca:

Se em seu estado natural o homem, na imensidão do orbe, encontrava um ponto para estabelecer-se e a abundância de material para a sua edificação, o incremento da população e a carência de espaços livres foram comprimindo a potencialidade de exercício de moradia, até a sua gradual e drástica redução, senão extinção para os mais desfavorecidos (os moradores debaixo das pontes, das ruas, das praças e das calçadas), como ocorre diariamente nos grandes aglomerados humanos.

No entendimento da autora, o direito à moradia é a posse exclusiva de um lugar onde se tenha um amparo, em que se resguarde a intimidade e se tenha condições para desenvolver práticas básicas da vida. É um direito erga omnes, um lugar de sobrevivência do indivíduo, e

¹⁴⁶ SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p.116.

¹⁴⁷ NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Direito fundamental à moradia**. São Paulo: Editora Pillares, 2008, p.88.

complementa: “(...) daí nasce o direito à sua inviolabilidade e à constitucionalidade de sua proteção.”¹⁴⁸

O direito à Moradia se manifesta como um direito inerente à condição humana, portanto um direito alienável no que diz respeito aos “princípios e direitos fundamentais que concernem ao plano dos bens da personalidade referentes à moradia.”¹⁴⁹

Nesse entendimento esclarece Silva¹⁵⁰ que para a complementariedade e a interdependência do direito à Moradia, referindo-se à observância de requisitos mínimos que possam garantir, no entendimento do autor, “dimensões adequadas, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar (...)”, e, esclarece o autor, sem estes requisitos, o direito à Moradia seria um direito empobrecido.

O direito à moradia, é abordado como o conjunto de posições jurídicas vinculadas à garantia de uma morada digna para a pessoa humana, o que inclui tutela e promoção da moradia, como direitos de moradia e o direito à habitação. Além destes, os deveres fundamentais e conexos e autônomos em matéria de moradias e os deveres de proteção.¹⁵¹

Com relação ao entendimento a respeito de Moradia, voltado diretamente à pessoa, Souza¹⁵², em seu ensinamento, traz distinções acerca da moradia, habitação e residência, e revela:

¹⁴⁸ NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Direito fundamental à moradia**. São Paulo: Editora Pillares, 2008, p.88.

¹⁴⁹ SOUZA, Sergio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2008, p. 116.

¹⁵⁰ SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p.314.

¹⁵¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2001, p.304.

¹⁵² SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p.45.

A moradia consiste em bem irrenunciável da pessoa natural, indissociável de sua vontade e indisponível, que permite a fixação em lugar determinado. Não só físico, como também a fixação dos seus interesses naturais da vida cotidiana, exercendo-se de forma definitiva pelo indivíduo, e, secundariamente, recai o seu exercício em qualquer pouso ou local, mas sendo objeto de direito e protegido juridicamente. O bem da "moradia" é inerente à pessoa e independente de objeto físico para a sua existência e proteção jurídica. Para nós, "moradia" é elemento essencial do ser humano e um bem extrapatrimonial. "Residência" é o simples local onde se encontraria o indivíduo. E a habitação é o exercício efetivo da "moradia" sobre determinado bem imóvel. Assim, a "moradia" é uma situação de direito reconhecida pelo ordenamento jurídico (...).

Em função da sua relação com a Dignidade Humana, a definição de direito à Moradia envolve parâmetros básicos para uma vida proveitosa nas exigências impostas pela Organização Mundial de Saúde, as quais abrangem o completo bem-estar físico, mental e social, aspectos que envolvem uma vida com saúde, não podendo ficar restrita a reais existência e sobrevivência física.

Nesse entendimento, o autor ainda acorda que a importância do direito à Moradia traz a necessidade da intensa conexão entre o direito interno e o internacional e, ainda, dentre os vários direitos e deveres fundamentais¹⁵³.

São princípios básicos que norteiam a relação do direito de Moradia com a relação humana, cujos aspectos estão voltados às necessidades básicas, no que se refere ao bem estar das pessoas.

2.2 DIMENSÕES DO DIREITO FUNDAMENTAL

Conforme a literatura, no tocante aos Direitos Fundamentais, destaca-se a classificação geracional ou a classificação em dimensões,

¹⁵³ SARLET, Ingo Wolfgang. **Supremo Tribunal Federal, o direito à moradia e a discussão em torno da penhora do imóvel do fiador**. In: FACHIN, Zulmar (coord.). 20 anos de Constituição cidadã. São Paulo: Método, 2008, p. 41-66.

mas com a discordância de alguns doutrinadores, em relação ao aspecto simplista da classificação.

Nessa linha, destaca-se Trindade,¹⁵⁴ que considera a classificação geracional um desserviço à evolução do direito internacional dos direitos humanos, uma vez que sugere que os direitos humanos se sucedem ou se substituem, quando, na verdade, eles se expandem, se acumulam e fortalecem, interagindo aos direitos individuais e sociais.

Nessa seara, o Ministro Celso de Mello destaca a classificação dos direitos fundamentais em primeira, segunda e terceira geração como processo de desenvolvimento, relata:

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.¹⁵⁵

Os direitos de primeira geração são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado. São direitos de defesa que limitam o poder do Estado e defendem o indivíduo de interferências arbitrárias no exercício de seus direitos fundamentais, ou em relação às agressões sofridas em sua autonomia.¹⁵⁶,

¹⁵⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Fabris Editor, vol. 1, 1997, p.24.

¹⁵⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal - Pleno. MS nº. 22.164/SP. Rel. Min Celso de Mello. Diário da Justiça 17nov.1995, p.39206. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo12.htm>. Acesso em: 02.06.2014.

¹⁵⁶ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1993, p.570.

Nesta seara, Marmelstein¹⁵⁷ assevera: “os direitos de primeira geração tinham como finalidade, sobretudo, possibilitar a limitação do poder estatal e permitir a participação do povo nos negócios públicos”.

Os direitos fundamentais de segunda geração, ou de segunda dimensão, conforme o entendimento de Araújo e Nunes Júnior, assim se pronuncia:

(...) traduzem uma etapa de evolução da dignidade humana. Sua essência é a preocupação com as necessidades do ser humano. O Estado em vez de abster-se, deve fazer-se presente, mediante prestações que venham a imunizar o ser humano dessas necessidades mínimas que pudessem tolher a dignidade de sua vida.¹⁵⁸

Com este entendimento, Marmelstein esclarece: “os direitos fundamentais de segunda geração funcionam como uma alavanca ou uma catapulta capaz de proporcionar o desenvolvimento do ser humano, fornecendo-lhe as condições básicas para gozar, de forma efetiva, a tão necessária liberdade.”¹⁵⁹

Esta geração engloba as liberdades sociais, incluindo o direito de greve, a liberdade de associação sindical bem como os direitos a prestações, as chamadas ações positivas do Estado. Direitos sociais, econômicos e culturais.¹⁶⁰

Os direitos fundamentais de terceira geração, também conhecidos por direitos de fraternidade ou de solidariedade, compreendem dois aspectos: 1- trata da proteção de grupos humanos, com característica de

¹⁵⁷ MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2011, p. 49.

¹⁵⁸ ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

¹⁵⁹ MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 49.

¹⁶⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p.56.

titularidade coletiva; 2- destina-se ao gênero humano e referem-se aos direitos à paz, ao desenvolvimento e ao meio ambiente.¹⁶¹

A terceira dimensão envolve o princípio da solidariedade, que pode ser expresso conforme enumera:

1. O dever de todo Estado particular de levar em conta, nos seus atos, os interesses de outros Estados (ou de seus súditos);
2. Ajuda recíproca (bilateral ou multilateral), de caráter financeiro ou de outra natureza, para a superação das dificuldades econômicas (inclusive com auxílio técnico aos países subdesenvolvidos e estabelecimento de preferências de comércio em favor desses países, a fim de liquidar déficits); e
3. Uma coordenação sistemática de política econômica.¹⁶²

Em seu ensinamento, Bonavides¹⁶³ destaca que a quarta geração ou dimensão de direitos fundamentais resulta do processo de globalização econômica e política, e neste ainda sentido assevera: "globalizar direitos equivale a universalizá-los no campo institucional". O autor resume as dimensões dos direitos fundamentais referindo-se aos de primeira dimensão como inerentes ao indivíduo, os da segunda dimensão, ao grupo, os da terceira à comunidade e os da quarta ao gênero humano.¹⁶⁴

2.2.1 Direitos fundamentais como direitos a Prestações

No tocante aos direitos a prestações, Canotilho¹⁶⁵ esclarece que os "direitos a prestações significam, em sentido estrito, direito do particular em obter algo através do Estado (saúde, educação, segurança social)" e

¹⁶¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p.57.

¹⁶² BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p.570.

¹⁶³ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p.524.

¹⁶⁴ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p.571.

¹⁶⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 408.

diferentemente dos direitos de defesa, os direitos fundamentais sociais buscam garantir, através da ação positiva do Estado, a liberdade e igualdade real e efetiva para todos, que só será alcançada mediante a redução das desigualdades sociais.¹⁶⁶

No campo da proteção social, seu objetivo está voltado aos problemas individuais, porém, aqueles que não possuem uma solução refletem sobre os demais indivíduos e consequentemente sobre a sociedade. Nesse ínterim, a sociedade, ao se deparar com essas questões sociais, através de seu representante que é o Estado, procura solucionar esses problemas, utilizando-se de medidas de proteção social.¹⁶⁷

No Texto Constitucional de 1988, os Direitos Sociais são tratados no Capítulo II do Título II, destinado aos Direitos e Garantias Fundamentais, *in verbis*:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010).¹⁶⁸

Todos estes direitos refletem concretizações diretas do princípio da dignidade humana e, nesta seara, Sarlet¹⁶⁹ argui que os problemas sociais, como a pobreza, exclusão social, bem como os direitos sociais, são o ponto de ligação desse princípio.

Os direitos sociais "nasceram abraçados ao princípio da igualdade" e servem como pressupostos do gozo dos direitos individuais, pois criam

¹⁶⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p.214-217.

¹⁶⁷ LEITE, Celso Barroso. **A proteção Social no Brasil**. São Paulo: LTR, 1972, p.21.

¹⁶⁸ BRASIL. Constituição da república Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02.06.2014.

¹⁶⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. p.96.

condições materiais propícias ao direito da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível ao exercício da liberdade.¹⁷⁰

2.2.2 Contextualização do Direito de Propriedade

No entender de Farias e Rosenvald¹⁷¹, o Direito à Propriedade está localizado dentre os direitos e garantias fundamentais ao lado dos valores da vida, liberdade, igualdade e segurança, compondo assim a norma do artigo 5º da Constituição Federal, que destaca em seu caput:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.¹⁷²

Pela importância deste direito, a previsão legal acima eleva a propriedade à condição de Direito Fundamental, tal qual à liberdade e à vida, positivando-a¹⁷³, portanto, como garantia máxima. Para Peces-Barba, *"a partir del siglo XIX esa positivación se considera una condición esencial para la existencia de los derechos con eficacia social e no se concibe una implantación de ellos al margen de la positivación."*¹⁷⁴

Justifica-se, portanto, o fato de a Constituição Federal de 1988 estabelecer a moradia como direito social fundamental, criar a função social da propriedade e estabelecer as diretrizes da política urbana.

¹⁷⁰ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 18 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, p.564.

¹⁷¹ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2007.

¹⁷² BRASIL. **Constituição da república Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02.06.2014.

¹⁷³ *La positivación se apoya en dos ideas: una propia del concepto moderno del Poder y del Derecho, la idea de que el Derecho es expresión del soberano, su primera función en el pensamiento Bobino: y la otra, propia de la concepción liberal, la fundamentación pactista del poder que sitúa la soberanía como expresión del consenso del pueblo*. MARTINEZ, Gregorio Peces-Barba. **Curso de Derechos Fundamentales**. Teoría general. Madrid, 1995, p.158.

¹⁷⁴ PECES BARBA, Gregorio. **Curso de Derechos Fundamentales**. Teoría general. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 1995, p.159.

Tradução Google Tradutor com alterações do autor "Clayton Marafioti Martins": "Desde o século XIX que positavação é considerada uma condição essencial para a existência de direitos com eficácia social, e não uma implementação deles é concebido fora da positavação".

Nesse passo, o Estatuto da Cidade¹⁷⁵ (2001) ainda torna obrigatórios os planos diretores – em que deve ser tratada a questão habitacional – para cidades acima de 20.000 habitantes. Ainda, a Lei nº 11.124¹⁷⁶, de 16 de junho de 2005, dispõe sobre a utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social¹⁷⁷.

Em decisão do Supremo Tribunal Federal de Ação Direta de Inconstitucionalidade 2213/DF, o Ministro Celso de Mello se pronunciou com a seguinte argumentação:

O Direito de Propriedade não se reveste de caráter absoluto, eis que, sobre ele, pesa grave hipoteca social, a significar que, descumprida a função social que lhe é inerente (CF, art. 5º, XXIII), legitima-se a intervenção estatal na esfera dominial privada, observados, contudo, para esse efeito, os limites, as formas e os procedimentos fixados na própria Constituição da República. O acesso a terra, a solução dos conflitos sociais, o aproveitamento racional e adequado do imóvel rural, a utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente constituem elementos de realização da função social da propriedade. A desapropriação, nesse contexto - enquanto sanção constitucional impositiva ao descumprimento da função social da propriedade - reflete importante instrumento destinado a dar consequência aos compromissos assumidos pelo Estado na ordem econômica e social.¹⁷⁸

¹⁷⁵ "Estatuto da Cidade" - Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta o capítulo "**Política Urbana**" da Constituição Federal, detalhando e desenvolvendo os artigos 182 e 183. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/programas/estatutodacidade/oquee.htm>. Acesso em: 30.05.2014.

¹⁷⁶ BRASIL. Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm. Acesso em: 30.05.2014.

¹⁷⁷ Dossiê da articulação nacional dos Comitês Populares da Copa Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil - Moradia - Trabalho - Informação, Participação e Representação Popular - Meio Ambiente - Acesso a serviços e bens públicos - Mobilidade - Segurança Pública. p.13.

¹⁷⁸ STF - ADI-MC: 2213 DF, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 03/04/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 23-04-2004 PP-00007 EMENT VOL-02148-02 PP-00296. Disponível em: <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/774884/medida-cautelar-na-acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-mc-2213-pdf>. Acesso em: 30.05.2014.

O Código Civil Brasileiro, aprovado pela Lei 10.406/02¹⁷⁹, prevê o Direito de Propriedade no Livro III - Direitos das Coisas, Título III, arts. 1228 a 1377. Destaca-se o art. 1228, *in verbis*:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

(...)

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

No plano infraconstitucional, enumera-se a Lei nº 8.629/93, que regulamenta os artigos 184 a 191 da Carta Magna, atribuindo ao Poder Público as regras do processo administrativo de desapropriação, denominado na doutrina de "fase declaratória". O Estatuto da Terra, normatizado pela Lei Federal nº. 4.504 de 30 de novembro de 1964, e o próprio Código Florestal, da Lei nº. 4.771/65, tratam, em seus respectivos textos, da necessidade de cumprimento da função social da propriedade rural. Cita-se ainda o artigo 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), no qual o Brasil, por ser Estado Signatário, deve adotar as medidas apropriadas para assegurar "o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas".

No entendimento de Zavaski em relação à função social da propriedade, no campo da destinação social, considera:

¹⁷⁹ BRASIL. Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 30.05.2014.

Por função social da propriedade há de se entender o princípio que diz respeito à utilização dos bens, e não à sua titularidade jurídica, a significar que sua força normativa ocorre independentemente da específica consideração de quem detenha o título jurídico de proprietário. Os bens, no seu sentido mais amplo, as propriedades, genericamente consideradas, é que estão submetidas a uma destinação social, e não o direito de propriedade em si mesmo. Bens, propriedades são fenômenos da realidade. Direito – e, portanto, direito da propriedade – é fenômeno do mundo dos pensamentos. Utilizar bens, ou não utilizá-los, dar-lhes ou não uma destinação que atenda aos interesses sociais, representa atuar no plano real, e não no campo puramente jurídico. A função social da propriedade (que seria melhor entendida no plural, 'função social das propriedades'), realiza-se ou não, mediante atos concretos, de parte de quem efetivamente tem a disponibilidade física dos bens, ou seja, do possuidor, assim considerado no mais amplo sentido, seja ele titular do direito de propriedade ou não, seja ele detentor ou não de título jurídico a justificar sua posse.¹⁸⁰

O direito de propriedade se dá relativamente a bens funcionalizados e, por isto, é conformado por tal noção. A funcionalização de bens e direitos está presente, no novo Código Civil, em cláusulas gerais que, com seu caráter prospectivo, dão abertura e mobilidade ao sistema. Tal permite ao juiz construir a solução para cada caso concreto mediante a aplicação da cláusula geral à vista das circunstâncias particulares verificadas.¹⁸¹

¹⁸⁰ ZAVASCKI, Teori Albino. **A tutela da posse na Constituição e no projeto do novo Código Civil.** In A reconstrução do Direito Privado, org. Judith Martins-Costa. São Paulo: RT, 2002, p. 844. PAULSEN, Leandro. **A normatização jurídico-positiva da função social da propriedade.** Disponível em: http://www.esmafe.org.br/web/revista/rev02/03_conteudo_juridico_normativo_da_funcao_social_da_propriedade.pdf. Acesso em: 28.05.2014.

¹⁸¹ PAULSEN, Leandro. **A normatização jurídico-positiva da função social da propriedade.** Disponível em: http://www.esmafe.org.br/web/revista/rev02/03_conteudo_juridico_normativo_da_funcao_social_da_propriedade.pdf. Acesso em: 28.05.2014.

2.2.2.1 Conflito entre Direito à Moradia e Direito de Propriedade

De acordo com doutrinadores, ambos os direitos são direitos fundamentais e relacionados a regras e princípios, nesse entendimento defende Alexy:¹⁸²

As normas podem ser divididas em regras e princípios. Os princípios: são normas que ordenam que algo seja realizado em uma medida tão ampla quanto possível, relativamente às possibilidades fáticas ou jurídicas. Princípios são, portanto, mandamentos de otimização. Já as regras: são normas que, sempre, ou só podem ser cumpridas ou não cumpridas (...). Elas são, portanto, mandamentos definitivos. A forma de aplicação de regras não é a ponderação, senão a subsunção. Sendo assim, os direitos fundamentais são normas princípios que, havendo conflito, os direitos discutidos devem ser ponderados.

A teoria dos princípios é aplicada como forma de solução para os conflitos dos direitos à moradia e propriedade. A aplicação de proporcionalidade traz a ponderação, como conceitua Steinmetz:¹⁸³ “a ponderação de bens é método que consiste em adotar uma decisão de preferência entre os direitos ou bens em conflito; o método que determinará qual o direito ou bem, e em que medida, prevalecerá, solucionando a colisão.”

Diante de um conflito entre o direito de moradia com o de propriedade puro, ou seja, quando essa não cumpre sua função social, deve prevalecer o primeiro. Só uma interpretação da lei que seja culturalmente privatista e patrimonialista, tende a considerar como prioritário o direito à propriedade, o que consiste em uma inconstitucionalidade, pois a moradia está ligada à dignidade humana.¹⁸⁴

Transcreve-se Acórdão do julgamento feito pela desembargadora Elba Aparecida Nicolli Bastos, da 19ª Câmara Cível do TJ/RS, que reconheceu o direito de 600 famílias do Movimento Sem Terra.

¹⁸² ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008, p.87.

¹⁸³ STEINMETZ, Wilson. **A vinculação dos particulares a direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2004, p.262.

¹⁸⁴ ALFONSIN, Jacques Távora. **O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação e à moradia**. Porto Alegre: Fabris, 2003, p.256.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DECISAO ATACADA: LIMINAR QUE CONCEDEU A REINTEGRACAO DE POSSE DA EMPRESA ARRENDATARIA EM DETRIMENTO DOS "SEM TERRA". LIMINAR DEFERIDA EM PRIMEIRO GRAU SUSPENSÃO ATRAVES DE DESPACHO PROFERIDO NOS AUTOS DO AGRAVO, PELO DESEMBARGADOR DE PLANTAO. COMPETENCIA DA JUSTICA ESTADUAL. RECURSO CONHECIDO, MESMO QUE DESCUMPRINDO O DISPOSTO NO ART-526 CPC, FACE DISSIDIO JURISPRUDENCIAL A RESPEITO E PORQUE DEMANDA VERSA DIREITOS FUNDAMENTAIS. GARANTIA A BENS FUNDAMENTAIS COM MINIMO SOCIAL. PREVALENCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS 600 FAMILIAS ACAMPADAS EM DETRIMENTO DO DIREITO PURAMENTE PATRIMONIAL DE UMA EMPRESA. PROPRIEDADE: GARANTIA DE AGASALHO, CASA E REFUGIO DO CIDADAO. INOBTANTE SER PRODUTIVA A ÁREA, NAO CUMPRE ELA SUA FUNCAO SOCIAL, CIRCUNSTANCIA ESTA DEMONSTRADA PELOS DEBITOS FISCAIS QUE A EMPRESA PROPRIETARIA TEM PERANTE UNIAO. IMOVEL PENHORADO AO INSS. CONSIDERACOES SOBRE OS CONFLITOS SOCIAIS E O JUDICIARIO. DOUTRINA LOCAL E ESTRANGEIRA. CONHECIDO, POR MAIORIA; REJEITADA A PRELIMINAR DE INCOMPETENCIA, A UNANIMIDADE; PROVERAM O AGRAVO POR MAIORIA. (Agravado de Instrumento Nº 598360402, Décima Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Elba Aparecida Nicolli Bastos, Julgado em 06/10/1998)¹⁸⁵

Com o objetivo de se evitar a desordem, Diniz¹⁸⁶ argui que é através das normas que o Direito obtém o equilíbrio social e assevera:

Tem-se que "direito é um poder dever" de tentar esse equilíbrio social e que serve para impedir a desordem, isto é, de permanecer no controle social. Razão o é que o direito objetivo, como conjunto de normas jurídicas que regem o comportamento humano prevê um composto de sanções para o seu descumprimento, sendo o direito subjetivo aquele que recebe a autorização normativa para fazer ou não algo conforme os interesses e bens envolvidos.

O princípio da dignidade da pessoa humana se sobrepõe a qualquer outro direito. Em nome da moradia digna, como uma das condições para dignidade, há de se fazer prevalecer a função social da propriedade.

Considerando a realidade desigual, o direito à moradia tem caráter essencial, que não pode ser reservado tão-somente aos direitos de primeira geração como o direito à vida e à liberdade, mas há de se considerar que, no contexto social, o direito à vida digna envolve o direito à saúde, educação e ao direito de morar com dignidade.

¹⁸⁵ BRASIL, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Agravado de Instrumento Nº 598360402**, Décima Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Elba Aparecida Nicolli Bastos, Julgado em 06/10/1998. Disponível em: www.tjrs.jus.br. Acesso em: 05.06.2014.

¹⁸⁶ DINIZ, Maria Helena. **Norma constitucional e seus efeitos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1997, p.246.

A ausência do direito impossibilita a existência física do indivíduo e para isso o Estado precisa agir, tratando os direitos sociais com a mesma importância que trata os direitos individuais.

Reconhecidamente a falta de moradia traz a pobreza e a marginalização e as diretrizes para a tutela do direito à moradia estão estabelecidas na Constituição e na legislação, faltando que isto se materialize através de políticas públicas que possam oferecer condições habitacionais que venham a garantir, como preconiza a Constituição e os demais pactos internacionais, a dignidade da pessoa humana, oferecendo condições materiais para o desfrute dos direitos fundamentais de todas as dimensões.

2.2.3 Direito de Propriedade e Reintegração de Posse

O Direito à propriedade é um dos mais antigos requeridos e defendidos até as últimas consequências pelos homens, os quais ainda hoje travam disputas venosas por terras no poder judiciário. Durante todo processo civilizatório da humanidade, faz-se menção ao direito de propriedade e sempre se fazia menção a ela, exigindo-se à, época, justificação escrita, uma espécie de título para legitimá-la.

O formato atual de propriedade ainda teve influências decisivas do Direito Romano, Medieval. Ainda no aspecto histórico, havia um fértil debate que se estendeu de Platão a Aristóteles desde a propriedade comum até a propriedade individual, respectivamente. A história nos ensina que o surgimento do Capitalismo e suas influências modificaram seu formato para um direito natural não mais suscetível à influência absolutista ou de instituições.

A feição adotada atualmente no Brasil, de tão importante que é ao homem, o direito à propriedade está elencado na Constituição Federal em

vários momentos¹⁸⁷, garantindo-se, sobretudo, aos brasileiros e estrangeiros residentes no país, a sua inviolabilidade na qualidade de Direito Individual como Cláusula Pétreia (Art. 5º, Caput), desde que a propriedade atenda à sua Função Social.¹⁸⁸

Na concepção de Peces-Barba, todo esse arcabouço jurídico construído ao longo dos tempos visa à proteção do homem e à sua dignidade, ao direito à vida, dentre outros, contra o arbítrio e o abuso do poder estatal, abrangendo-se obviamente a proteção contra tais violações por particulares pelo estado através de seu braço forte (órgãos policiais) e pelo próprio Poder Judiciário, conforme se abstrai do texto abaixo:

*Con la evolución del sentido del Derecho en el siglo XIX y sobre todo, en el XX, crece el protagonismo del Derecho Judicial en la positivación del derechos fundamentales. En efecto, el dinamismo de relación, creación, interpretación, aplicación de los derechos, desplaza a la idea de un Derecho recogido en la ley que se aplica mecanicamente, en el viejo esquema del positivismo estatista. Por otra parte se llega a la misma consecuencia, desde el punto de vista que los derechos deben ser garantizados en caso de violación por la acción de los tribunales de justicia. La garantía judicial de los derechos, al permitir el hecho de su eficacia, forma, así, parte del proceso de positivación.*¹⁸⁹

O Esbulho¹⁹⁰, instituto que se constitui em uma das ofensas mais graves ocasionadas à posse, sugere e legitima ao possuidor a

¹⁸⁷ A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: II propriedade privada; III função social da propriedade privada” (art. 170, II e III da CF).

¹⁸⁸ “A propriedade urbana cumpre a função social quando obedece às diretrizes fundamentais de ordenação da cidade fixadas no plano diretor” (art. 182, §§ da CF).

¹⁸⁹ PECES BARBA, Gregorio. **Curso de Derechos Fundamentales**. Teoria general. Universidad Calos III de Madrid, 1995, p. 159. Tradução, Professora de Espanhol Maria Fernanda Lovera, Escola de Línguas “The Best Conversação” (Balneário Camboriu): Com a evolução do sentido do direito no século XIX e especialmente no século XX, o papel do Direito Judiciário na positivação dos direitos fundamentais vem crescendo. Com efeito, o dinamismo da relação, criação, interpretação, aplicação de direitos, desloca a idéia de uma Lei contida na lei que é aplicada mecanicamente, no antigo esquema do positivismo estatista. Por outro lado, a mesma consequência é alcançada, do ponto de vista de que os direitos devem ser garantidos em caso de violação pela ação dos tribunais de justiça. A garantia judicial de direitos, ao permitir o fato de sua efetividade, faz parte do processo de positivação.

¹⁹⁰ “**Esbulho** é o ato pelo qual o possuidor se vê despojado da posse injustamente, por violência, por clandestinidade e por precariedade. Por exemplo, estranho que invade casa deixada por inquilino, comodatário que não devolve a coisa emprestada findo o contrato. (...) O possuidor

judicialização de Ação de Reintegração de Posse, a qual se constitui atualmente no direito pátrio, a medida mais efusiva e drástica no sentido de proteção da posse, se realizada na forma legal.¹⁹¹

Nesse sentido, o aumento da população brasileira e os aspectos sociais e econômicos geradores de desigualdades sociais produzidos pelo sistema econômico brasileiro e mundial fazem com que cada vez mais pessoas se vejam à margem social, envoltas pela pobreza, desprovidas de um teto e de uma terra de onde tirar o alimento e vendo como alternativa de subsistência a invasão de bens imóveis alheios para ali montar sua moradia, dando margem aos conflitos fundiários urbanos.¹⁹² Famílias inteiras se veem envolvidas em tais circunstâncias, situação hoje tão real tanto no campo quanto nos grandes centros urbanos.

Acerca dos Efeitos da Posse, a Lei Civil Brasileira¹⁹³ assegura ao possuidor o direito *"a ser mantido na posse em caso de turbação, restituído no de esbulho, e segurado de violência iminente, se tiver justo receio de ser molestado (art. 1210 do Código Civil)"*. Tão importante que é o Direito de Propriedade, que o proprietário não precisará aguardar a ação do Estado a seu favor, mas *"poderá manter-se ou restituir-se por sua própria força, contanto que o faça logo; os atos de defesa, ou de desforço, não podem ir além do indispensável à manutenção, ou restituição da posse"* (art. 1210, §1º do Código Civil).

No entanto, é comum que as vítimas de invasão, particulares ou o poder público, tomem as medidas judiciais cabíveis para se ver reintegradas à posse do bem. O Estado, o Poder Público, a Polícia e

poderá, então, intentar ação de reintegração de posse. DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado**. São Paulo: Saraiva, 12ª ed., 2006, p. 950.

¹⁹¹ A Reintegração de Posse é tratada no Código de Processo Civil no Capítulo V, Seção II, artigos 926 a 931 da Lei 5.869/73 [CPC]) e no artigo 1210 do Código Civil.

¹⁹² Consta da Proposta Preliminar da Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos, do Ministério das Cidades, que os conflitos fundiários urbanos constituem-se na disputa coletiva pela posse ou propriedade de imóvel urbano, envolvendo famílias de baixa renda que demandarem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade. Art. 1º, § 2º.

¹⁹³ Código Civil - Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

diversos outros órgãos da administração pública e entidades civis, terceiras interessadas,¹⁹⁴ passam a figurar como intervenientes entre o proprietário de terra invadida e seu invasor com a missão de mediar uma solução pacífica à grave situação jurídica e social que se assevera.

Os Direitos Humanos são a materialização do reconhecimento de uma histórica e luta dos cidadãos por dignidade, esses direitos devem ser respeitados em todas as instâncias, eis que se constituem em fundamentos de uma sociedade livre e democrática, especialmente diante de uma situação de eminente conflito, como a que se vislumbra diante do cumprimento de uma expropriação em reintegração de posse.

Nesse ínterim, é necessário voltar-se ao aspecto histórico para compreender as questões agrárias que hoje causam tantos conflitos. Vale então observar que, especialmente desde a década de 50, o Brasil vem passando por vários momentos distintos em sua economia. Os estímulos à industrialização eram visíveis e foi nessa época que as grandes companhias brasileiras, como a Companhia Siderúrgica Nacional e a Vale do Rio Doce, passaram a ter destaque.

Para Melo e Caputo, a década de 1950, especialmente a sua segunda metade, foi marcada pelo avanço do processo de industrialização brasileiro. Esse desenvolvimento econômico do País foi fortemente influenciado pelo vigoroso investimento público por meio dos investimentos diretos do Estado ou de empresas estatais e, de maneira menos ostensiva, pelo capital internacional e privado nacional. A chegada dos capitais estrangeiros foi uma das formas de financiamento desse desenvolvimento e sua entrada no Brasil foi resultado da expansão mundial pela qual passavam os capitais norte-americanos, europeus e

¹⁹⁴ Organizações Não-governamentais/ONG's, Associações, Ordem dos Advogados do Brasil, Entidades protetoras de direitos humanos, Imprensa, dentre outros.

japoneses, além de políticas internas de atração desses capitais, vigentes então na economia brasileira.¹⁹⁵

Também foi nessa época em que o governo lançou os planos SALTE¹⁹⁶, Programa de Metas,¹⁹⁷ Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico,¹⁹⁸ Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG),¹⁹⁹ dentre outros que predominaram nas últimas décadas. O Brasil ainda suportou crises como a do petróleo em 1974 e 1979, bem como o fenômeno da inflação.

Todo esse breve contexto econômico vivenciado nos últimos 60 anos mostrou os grandes centros urbanos brasileiros como industrializados e repletos de oportunidades. Tal fato, somado ao trabalho da mídia que revelava aos confins do Brasil a tal industrialização, a falta de estrutura no campo e de programas de apoio, incentivo e estímulos econômicos e financeiros, desemprego, falta de políticas públicas que vislumbassem a reforma agrária, são fatores preponderantes para justificar a migração e o êxodo rural às metrópoles, ocorrido no Brasil desde a década de 50.

¹⁹⁵ CAPUTO, Ana Cláudia, MELO, Hildete Pereira de Melo. **A industrialização brasileira nos anos de 1950: uma análise da instrução 113 da SUMOC**. Revista de Estudos Econômicos, vol.39 n. 3 São Paulo July/Sept. 2009.

¹⁹⁶ **Plano SALTE:** é o nome de um plano econômico elaborado pelo governo brasileiro, na administração do presidente Eurico Gaspar Dutra (1946-1950) que tinha como objetivo estimular o desenvolvimento de setores como saúde, alimentação, transporte e energia (exatamente o significado da sigla "SALTE"). Disponível em: <http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/plano-salte/>. Acesso em: 12.09.2013.

¹⁹⁷ **Plano de Metas:** foi um programa de governo planejado e implementado na gestão de Juscelino Kubitschek. JK assumiu o poder em 1956 e, por meio desse programa, lançou o objetivo do Brasil crescer "cinquenta anos em cinco". Os tópicos principais do Plano de Metas de JK era desenvolver a indústria de base, construir estradas e hidrelétricas, ampliar a extração de petróleo e entre outras iniciativas fazer do Brasil um país desenvolvido e industrializado. Disponível em: <http://www.historiabrasileira.com/brasil-republica/plano-de-metas/>. Acesso em: 12.09.2013.

¹⁹⁸ **Plano Trienal:** foi uma estratégia proposta pelo então Ministro do Planejamento Celso Furtado e San Tiago Dantas, Ministro da Fazenda, no final de 1962. Este plano seria uma resposta política para a inflação, que se encontrava em disparada nesta época e à decadência do comércio externo. Disponível em: <http://www.historiabrasileira.com/brasil-republica/plano-trienal/>. Acesso em: 12.09.2013.

¹⁹⁹ **Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG):** também conhecido por Milagre Econômico. é resultado de um conjunto de medidas governamentais que elevaram o crescimento do Brasil durante o período da Ditadura Militar, mais precisamente durante os anos 1969 e 1973, no mandato do general Emílio Médici. Disponível em: <http://www.historiabrasileira.com/brasil-republica/milagre-economico/>. Acesso em: 12.09.2013.

A consequência desse fenômeno foi um substancial aumento populacional nos grandes centros urbanos e o início de uma série de problemas sociais no Brasil e que são testemunhados até hoje. Não é demais dizer que a migração de pessoas para os grandes centros urbanos seguiu acompanhada da falta de estrutura e políticas públicas para garantir qualidade de vida aos seus moradores e, dentre elas, pode-se citar o direito à propriedade.

Sobre este quadro de crescimento urbano e desigualdade social, Mascarenhas esclarece:

A história do crescimento urbano brasileiro é marcada pela desigualdade na produção e na apropriação do espaço urbano. Esta desigualdade tem sua base na extrema desigualdade socioeconômica no país, denunciada pelas 16,27 milhões de pessoas em situação de extrema pobreza, ao mesmo tempo em que alçamos à 6ª economia mundial, segundo dados do banco mundial.²⁰⁰

Os fenômenos migratórios rumo às cidades, sobretudo as de maior porte, intensificando o processo de metropolização, foram reincidentes em praticamente todos os países, havendo sido particularmente problemático em alguns casos asiáticos, africanos e latino-americanos. Se por um lado a urbanização acelerada foi ao mesmo tempo causa e consequência do processo de industrialização e modernização de algumas regiões, por outro, resultou em fortes pressões ambientais, adensamentos residenciais, congestionamentos, favelização e desemprego.²⁰¹

Nesse contexto, é importante inserir que o direito de propriedade é intrínseco ao homem. Esta busca por um lar, um lugar para se proteger,

²⁰⁰ MASCARENHAS, Marisa Pulice. **Projetos de Lei de Responsabilidade Territorial Urbana: A construção de um referencial normativo comum em torno do parcelamento do solo urbano e da regularização fundiária sustentável**. Tese. São Paulo, 2012. p.44.

²⁰¹ RIBEMBOIM, Jacques. MOREIRA, Francisco Gilvan Lima. **O fenômeno da "chegada urbana" em contraponto ao do "êxodo rural"**. Trabalho apresentado no XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, realizado em Caxambu- MG - Brasil. Disponível em: http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2008/docspdf/ABEP2008_1257.pdf. Acesso em: 12.09.2013.

para se alimentar, se defender e velar por sua família, sua prole. Isto ocorre há muito tempo.

Assim, nessa busca por um local para viver e sem a condição socioeconômica para adquiri-lo ou, ainda, ante à falta de políticas públicas que gestionem eficientemente obtenção de residências através do poder público, criam-se as condições ideais para problemas fundiários.

Diante disso, o Dossiê da articulação nacional dos Comitês Populares da Copa Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil destacam que o crescimento das cidades brasileiras e a fragilidade das políticas habitacionais durante todo o século XX resultaram num déficit de cinco milhões e meio de unidades e em mais de quinze milhões de domicílios urbanos duráveis inadequados.²⁰²

Dentro desse contexto, portanto, verifica-se o nexos entre as causas que geralmente preponderam para a fundamentação de problemas agrários e que acarretam em ocupações de imóveis alheios, na consequente judicialização de demandas, e no emprego de tropas policiais. Faz-se necessário conceituar a garantia do direito à propriedade, passando brevemente por sua Função Social²⁰³, já que não é o foco deste estudo, e os mecanismos de devolver a posse ao proprietário, neste caso, a Reintegração de Posse, buscando seus aspectos legais e fundamentos no ordenamento jurídico brasileiro.

²⁰² Dossiê da articulação nacional dos Comitês Populares da Copa Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil - Moradia - Trabalho - Informação, Participação e Representação Popular - Meio Ambiente - Acesso a serviços e bens públicos - Mobilidade - Segurança Pública. p.13.

²⁰³ O fenômeno da constitucionalização da função social da propriedade se originou com as Constituições do México de 1917 e da Alemanha de 1919 (Constituição de Weimar). A primeira estatui, no artigo 27, que "A Nação terá, a todo tempo, o direito de impor à propriedade privada as determinações ditadas pelo interesse público (...)", enquanto esta última chega a afirmar, no seu artigo 153 que "A propriedade obriga e o seu uso e exercício devem ao mesmo tempo representar uma função no interesse social". ANJOS FILHO, Robério Nunes. **A Função Social da Propriedade na Constituição Federal de 1988**. Salvador: JusPodivum, 2001, p.06.

No entender de Rosenvald e Farias, o direito à propriedade está localizada dentre os direitos e garantias fundamentais²⁰⁴ ao lado dos valores da vida, liberdade, igualdade e segurança, compondo assim a norma do artigo 5º da Constituição Federal,²⁰⁵ que destaca em seu caput:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança **e à propriedade**. (destaque não original)

Tão importante que é tal direito, a previsão legal acima eleva a propriedade à condição de Direito Fundamental, tal qual à liberdade e à vida. Justifica-se, portanto, o fato da Constituição Federal de 1988 estabelecer a moradia como direito social fundamental, criar a função social da propriedade e estabelecer as diretrizes da política urbana.

Nesse passo, o Estatuto da Cidade (2001) ainda torna obrigatórios os planos diretores – em que deve ser tratada a questão habitacional – para cidades acima de 20.000 habitantes. Ainda, a Lei 11.124, de 16 de junho de 2005, dispõe sobre a utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social.²⁰⁶

Mais à frente, a própria Carta Magna assevera em seu inciso XXII, XXIII e XXIV, que é garantido o direito de propriedade, sendo este uma

²⁰⁴ Tendo em vista que a propriedade é clausula pétrea, as formas de intervenção só podem estar previstas na própria Constituição Federal. São elas: Requisição: Traz restrições quanto ao uso da propriedade, implicando na perda temporária da posse. Ocupação temporária: Traz restrições ao uso da propriedade, podendo ou não implicar na perda temporária da posse. Limitação administrativa: Traz restrições ao uso da propriedade, não implicando na perda da posse. Servidão: Traz restrições ao uso da propriedade não implicando na perda da posse. Tombamento: Traz restrições ao uso da propriedade não implicando na perda da posse. Desapropriação: É uma forma de expropriação (de aquisição da propriedade alheia). Confisco: É uma forma de expropriação (de aquisição da propriedade alheia). Disponível em: http://www.webjur.com.br/doutrina/Direito_Administrativo/Direito_de_propriedade.htm. Acesso em: 17.09.2013.

²⁰⁵ FARIAS, Cristiano Chaves de, ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2007.

²⁰⁶ Dossiê da articulação nacional dos Comitês Populares da Copa Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil - Moradia – Trabalho – Informação, Participação e Representação Popular – Meio Ambiente – Acesso a serviços e bens públicos – Mobilidade – Segurança Pública. p.13.

cláusula pétrea²⁰⁷. A Carta Maior, contudo, eis que condiciona o direito de propriedade à sua função social²⁰⁸, sob pena de desapropriação, conforme a seguir:

Art. 5º, caput (...)
 XXII - é garantido o direito de propriedade;
 XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;
 XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

A Constituição ainda se refere ao direito em questão em seu artigo 170, III (título VII, da ordem econômica e financeira):

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
 I - soberania nacional;
 II - propriedade privada;
 III - função social da propriedade;

Por fim, a Constituição trata o direito de propriedade como uma ferramenta de política urbana e agrícola prevista nos artigos: 182, § 2º e 182 a 191. Vale destacar, assim, que a função social da propriedade está intimamente ligada ao Estado de Bem Estar Social (Welfare State)²⁰⁹ e ao

²⁰⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Artigo 60, § 4º, IV.

²⁰⁸ No que tange à função social da propriedade, seu marco teórico está previsto a partir do artigo 182 da Constituição, o qual "tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes", destacando no parágrafo 2º que "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor". Já o Artigo 186 menciona que a função social é cumprida quando a propriedade rural atende a requisitos como aproveitamento racional e adequado, utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

²⁰⁹ Conceitualmente, o **Welfare State** é a existência de um padrão mínimo (garantido pelo Estado) de renda, alimentação, saúde, alojamento e instrução, assegurado a qualquer cidadão como um direito político e não como caridade. WILENSKY, H.L.. **The Welfare State and Equality**. Berkeley: University of California Press, 1975. Para Benevides, o conceito refere-se à ação estatal na organização e implementação das políticas de provisão de bem-estar, independentemente do grau em que se efetiva a participação do Estado, reduzindo os riscos sociais aos quais os indivíduos

direito de solidariedade,²¹⁰ ou seja, por solidariedade ao próximo, o legislador determinou o instituto da Função Social da Propriedade em nome da qual se vislumbra limite ao direito de propriedade através da desapropriação e do usucapião, os quais se obtêm judicialmente.

Por meio da desapropriação, tem-se a consecução, direta pelo Estado, do interesse público, seja por utilidade ou necessidade. Enquanto que pelo Usucapião tem-se a realização do direito à moradia por meio daquele que use a propriedade, cumprindo, automaticamente, com a função social²¹¹. Como se pode observar, o direito de propriedade é um direito fundamental no qual o legislador impôs ao particular tal direito desde que o imóvel cumpra com sua função social sob pena de desapropriação para reforma agrária e interesses sociais, conforme previsto no art. 184 da Constituição, tendo, inclusive, o Supremo Tribunal Federal firmado posição acerca da matéria.

No Código Civil Brasileiro, aprovado pela Lei 10.406/02, o Direito de Propriedade é previsto no Livro III - Direitos das Coisas, Título III, entre os artigos 1228 a 1377. Destes, cita-se especialmente o artigo 1228, que segue disposto abaixo:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais (...).

§3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

estão expostos, baseando-se em uma noção de direito social. BENEVIDES, Claudia do Valle. **Um Estado de Bem-Estar Social no Brasil?** Disponível em: http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/EBES_no_Brasil_2_dissertacao_benevides.pdf. Acesso em: 15.09.2013.

²¹⁰ ANJOS FILHO, Robério Nunes. **A Função Social da Propriedade na Constituição Federal de 1988**. Salvador: Jus Podivum, 2001, p.06.

²¹¹ CARVALHO Patrícia Luciane de. **O Direito de Propriedade insculpido na Constituição Federal e no Código Civil: O caso da patente farmacêutica**. São José dos Pinhais, PR: Conhecimento Interativo, v. 3, n. 1, p. 82-106, jan./jun. 2007. p.10.

O tema em questão reafirma o preceito constitucional no que se refere ao direito de propriedade, que, apesar de um direito fundamental, não é um direito absoluto por estar condicionado ao exercício da função social da propriedade, bem como destaca a possibilidade de desapropriação por necessidade, utilidade pública ou interesse social e ainda no caso de requisição por perigo público iminente.

Ainda no plano infraconstitucional, a Lei nº 8.629/93²¹² vem regulamentar os artigos 184 a 191 da Carta Magna atribuindo ao Poder Público as regras do processo administrativo de desapropriação, denominado na doutrina de "fase declaratória". O Estatuto da Terra, normatizado pela Lei Federal nº. 4.504 de 30 de novembro de 1964, e o próprio Código Florestal, da Lei nº. 4.771/65, tratam, em seus respectivos textos, da necessidade de cumprimento da função social da propriedade rural. Cita-se ainda o Artigo 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), no qual o Brasil, por ser Estado Signatário, deve adotar as medidas apropriadas para assegurar "o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si própria e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas".

Nesta vertente, encerra-se com a publicação do Decreto Presidencial que declara o interesse social sobre o bem, sendo a "fase executória", geralmente judicial, regida pela Lei Complementar nº 76, de 06 de julho de 1976 (alterada pela Lei Complementar nº 88, de 21/12/1996), que instituiu o rito sumário de que trata o §3º, do art.184 da CF/88.²¹³

Dávila destaca que, em relação à legislação infraconstitucional, é interessante registrar que o Código Civil de 2002, ao tratar do direito de propriedade, apesar de manter no artigo 1228 o clássico civilista "usar,

²¹² Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal.

²¹³ DÁVILA, Renata Almeida. **A propriedade e sua função social: histórico e incorporação no ordenamento jurídico brasileiro**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 91, ago 2011. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10161. Acesso em: 15.09.2013.

gozar e dispor" (substituindo o "direito de", do art. 524 do diploma de 1916, pela "faculdade de"), inseriu, no seu parágrafo primeiro, que "o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de acordo com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada poluição do ar e das águas."²¹⁴

No Direito Internacional, o direito de propriedade é encontrado e garantido na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão²¹⁵, no qual o artigo 2º destaca que os direitos à liberdade, à propriedade, à segurança e à resistência à opressão são direitos imprescritíveis ao homem. Tal documento assegura também, no artigo 17, que a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir e sob condição de justa e prévia indenização.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem – DHDU, em seu artigo XVII destaca que toda pessoa tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros e que ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.

Garantem ainda ao homem o mesmo direito, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem – CEDH²¹⁶, a Convenção Americana de Direitos

²¹⁴ DÁVILA, Renata Almeida. **A desapropriação por descumprimento da função socioambiental da propriedade: prática administrativa e avanços jurisprudenciais.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 91, ago 2011. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10162. Acesso em: 15.09.2013.

²¹⁵ **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão** (em francês: Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen) é um documento culminante da Revolução Francesa, que define os direitos individuais e coletivos dos homens (tomada a palavra na acepção de "seres humanos") como universais. Influenciada pela doutrina dos "direitos naturais", os direitos dos homens são tidos como universais: válidos e exigíveis a qualquer tempo e em qualquer lugar, pois pertinem à própria natureza humana. Na imagem da Declaração, o "Olho da Providência" brilhando no topo representa uma homologação divina às normas ali presentes,¹ mas também alimenta teorias da conspiração no sentido de que a Revolução Francesa foi motivada por grupos ocultos. Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Declara%C3%A7%C3%A3o_dos_Direitos_do_Homem_e_do_Cidad%C3%A3o. Acesso em: 15.09.2013

²¹⁶ **CEDH** - a Convenção Americana de Direitos Humanos - Protocolo Adicional, Artigo 1º - Protecção da propriedade: Qualquer pessoa singular ou colectiva tem direito ao respeito dos seus

Humanos – CADH (Pacto de San José da Costa Rica)²¹⁷ e da Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos (CAfrDH).²¹⁸

Confirmado o direito de propriedade no direito pátrio e internacional, passa-se a tratar da Reintegração de Posse²¹⁹, que, ao lado da ação de Manutenção de Posse, se configuram nos dois instrumentos processuais competentes para levar o possuidor a ser respectivamente reintegrado ou mantido na posse do imóvel esbulhado ou turbado.

Além de ter seu direito material juridicamente amparado nos artigos 1196 e seguintes do Código Civil, o instrumento da Reintegração de Posse está previsto no Capítulo V - Das Ações Possessórias – entre os artigos 926 a 931 do Código de Processo Civil Brasileiro.

O artigo 926, portanto, destaca que “o possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação e reintegrado no de esbulho” devendo, nos termos do artigo seguinte, *“provar a sua posse, a turbação ou o esbulho praticado pelo réu, a data da turbação ou do esbulho e a continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção; a perda da posse, na ação de reintegração.”*

Maria Helena Diniz, conceitua a Reintegração de Posse como sendo a ação movida pelo esbulhado, a fim de recuperar posse perdida em razão de violência, clandestinidade ou precariedade (CPC, art. 926) e pleitear

bens. Ninguém pode ser privado do que é sua propriedade a não ser por utilidade pública e nas condições previstas pela lei e pelos princípios gerais do direito internacional. As condições precedentes entendem - se sem prejuízo do direito que os Estados possuem de pôr em vigor as leis que julguem necessárias para a regulamentação do uso dos bens, de acordo com o interesse geral, ou para assegurar o pagamento de impostos ou outras contribuições ou de multas.

²¹⁷ **CADH** (Pacto de San José da Costa Rica) - Artigo 21º - Direito à propriedade privada; 1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social. 2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei. 3. Tanto a usura como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem deve ser reprimida pela lei.

²¹⁸ **CAfrDH** - Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos - Artigo 14.º - O direito de propriedade é garantido, só podendo ser afectado por necessidade pública ou no interesse geral da colectividade, em conformidade com as disposições das leis apropriadas.

²¹⁹ A Ação de Reintegração de Posse e a ação de Manutenção de Posse configuram-se nos dois instrumentos processuais competentes para levar o possuidor a ser respectivamente reintegrado ou mantido na posse do imóvel esbulhado ou turbado.

indenização por perdas e danos (CPC, art. 921). Se o esbulho datar menos de ano e dia ter-se-á expedição de mandado liminar, a fim de reintegrar o possuidor imediatamente²²⁰. A reintegração de posse pode ocorrer quando o proprietário ou possuidor foi despojado de seu imóvel em virtude de ato violento (invasão armada), clandestino (invasão de forma furtiva) ou eivado de vício de precariedade (abuso de confiança ou com apropriação indébita da posse).²²¹

A reintegração de posse, portanto, constitui-se em uma das medidas disponíveis ao proprietário de imóvel esbulhado para socorrer-se ao judiciário e ver-se reintegrado à posse. Uma vez sob tutela jurisdicional, o Estado passa a interferir na situação entre as partes e esta relação entre Estado e partes constitui-se no objeto dessa pesquisa.

Feita essa contextualização neste capítulo do Direito Fundamental e Direitos Humanos, com ênfase no Direito de Propriedade e Moradia, passaremos a seguir à apresentação de casos emblemáticos, ocorridos no Brasil, objetivando apresentar a situação que o país enfrenta relativo aos problemas fundiários.

²²⁰ DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado**. São Paulo: Saraiva, 12ª ed., 2006, p.950

²²¹ DIAS, Lúcia Lemos. **A política de segurança pública entre o monopólio legítimo da força e os direitos humanos: A experiência da Paraíba no pós 1988**. In L'altro diritto Centro di documentazione su carcere, devianza e marginalità. Disponível em: <http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/latina/lemos/index.htm>. Acesso em: 17.09.2013.

CAPÍTULO 3

3 REINTEGRAÇÃO DE POSSE E CONFLITOS AGRÁRIOS: CASOS EMBLEMÁTICOS

Há um mês, 700 agricultores “sem-terra” resolveram espetar suas barracas pretas na fazenda Santa Elena, no município de Corumbiara, a 838 km de Porto Velho, alguns dias mais tarde o juiz local determinou que eles deixassem a área. Com sua sentença não foi obedecida, ele requisitou reforço policial para a imediata desocupação da área.

PESSOA, Alison de Sousa.²²²

A posse se fundamenta no caput do artigo 1.210 do Código Civil Brasileiro e seus parágrafos, em que “o possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação, restituído no de esbulho, e segurado de violência iminente, se tiver justo receio de ser molestado”.

A sua tutela jurídica se procede e se processa através das Ações Possessórias previstas no artigo 1.196 e seguintes do Código Civil. Sua reintegração, a chamada “Reintegração de Posse”, constitui-se em uma das Ações Possessórias previstas no art. 926 do Código de Processo Civil Brasileiro, ladeando outros instrumentos, como a ação de manutenção de posse e o interdito proibitório.

As duas primeiras têm por fim devolver ao proprietário a posse do imóvel da qual lhe fora retirada. A Reintegração, no entanto, destaca-se por reaver o senhorio sobre o bem tomado por abuso de confiança, clandestinamente, por esbulho ou ainda por emprego de violência, conforme destaca o Conselho Nacional de Justiça, o CNJ,²²³ que complementa:

²²² PESSOA, Alison de Sousa. **Mediação de Conflitos Possessórios na PMRO**. Monografia a apresentada ao término do Curso de bacharel de Segurança Pública –CFO/2009 da Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel. Porto Velho – RO, 2011, p.17.

²²³ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Saiba a definição de manutenção de posse, reintegração e interdito proibitório**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tf6j>. Acesso em: 14.06.2017.

na segunda, mesmo com a posse, não há como exercê-la de forma livre. Já o interdito proibitório é uma ação preventiva em caso de ameaça de invasão em uma propriedade. As ações possessórias estão previstas no artigo 926 do Código de Processo Civil (CPC), que prevê que o possuidor tem o direito a ser mantido na posse e reintegrado no caso de turbação ou esbulho. A turbação ocorre quando um terceiro impede o livre exercício da posse sem que o legítimo possuidor a perca integralmente e muitas vezes se dá por meio de um ato clandestino e violento. Já o esbulho possessório é a retirada violenta do legítimo possuidor de um imóvel – residencial rural ou comercial –, caracterizando-se como um crime de usurpação – quando alguém invade com violência à pessoa, grave ameaça ou mediante concurso de mais de duas pessoas, um terreno ou edifício alheio. No caso do esbulho, portanto, o possuidor de direito fica impedido de exercer sua posse. Tanto as ações de manutenção de posse quanto de reintegração, se julgadas procedentes, resultam em um mandado de manutenção ou reintegração pelo juiz, que determina a data limite para seu cumprimento.²²⁴

E é aqui o ponto focal da pesquisa: realizar a entrega de um determinado imóvel a um proprietário que dela fora privado por invasões de terceiros, normalmente, hipossuficientes economicamente, e, justamente por isso, em situação de vulnerabilidade social, e fazer dessa devolução o ato menos danoso possível a essas pessoas do ponto de vista material, moral, emocional, social, econômico.

Isto porque são as Polícias que, como braço forte do Estado, acompanham os oficiais de justiça durante a cientificação dos assentados na existência de uma liminar ou, ainda, que cumprem tais mandados de manutenção de reintegração de posse exarado pelo Juiz. Obviamente que se trata de uma questão que envolve muito mais do que o mero despejar de famílias inteiras que, por vezes, já estão ocupando o local por anos.

O que permeia o ideário de pessoas em tais condições é que sua ocupação é justa pois estes passam necessidade por um lado e, por outro, a terra está improdutiva, ou seja, o proprietário – Estado ou particular –

²²⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Saiba a definição de manutenção de posse, reintegração e interdito proibitório.** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tf6j>. Acesso em: 14.06.2017.

não precisa delas, e, aliás, o proprietário tem ainda mais terras além daquelas ocupadas ou em vias de sê-lo. A seu julgo, tais condições lhes atribuem legitimidade nas ações de invasão e assentamento de terras alheias.

Trata-se de uma ocupação que não pode ser alvo de implantação de políticas públicas, pois se em áreas públicas não foi planejada e se em área particular, até que haja um eventual loteamento e respectiva regularização fundiária da área em questão, o Estado nada pode fazer, senão acolher as pessoas em seu sistema de Saúde Pública.

São pessoas que já vêm vivendo em situação de vulnerabilidade e que o mero assentar não lhes trará, pelo menos no curto e médio prazo, políticas públicas por parte do poder público que lhes tragam dignidade. Para Souza, Pimenta e Carvalho, “a fragilidade supracitada afeta os grupos vulneráveis que vivem uma constante insegurança jurídica da posse, pois historicamente, no Brasil, o solo foi e é ocupado de modo desordenado, uma vez que não há, em regra, planejamento urbano. Desta feita, visando a garantir o mínimo existencial, pessoas acabam por ocupar áreas públicas e privadas (desocupadas, abandonadas, ociosas), dividindo a cidade em formal e informal.”²²⁵

Assim, se por um lado existe em tese um sentimento de legitimidade nas invasões, por outro há a ausência de políticas públicas por parte do Estado nos locais assentados em benefício – e possibilitando dignidade àquelas pessoas.

O desapossamento dessas famílias da terra significa, para elas, portanto, a confirmação de que o Estado é um padraço mau e autoritário, num discurso voltado à busca de um Estado Social utópico, manipulação

²²⁵ SOUZA, M.; PIMENTA, M.P.R.A.; CARVALHO, R.K.M. **Descumprimento do interesse público pelo Estado: Uma Análise Crítica do Caso de Pinheirinho**. Alethes: Per. Cien. Grad. Dir. UFJF, v. 06, n. 11, pp. 389-346, mai/ago, 2016. p.389. Disponível em: [HTTP://periodicoalethes.com.br/media/pdf/11/descumprimento-do-interesse-publico.pdf](http://periodicoalethes.com.br/media/pdf/11/descumprimento-do-interesse-publico.pdf). Acesso em: 14.06.2017.

por uma elite burguesa que não lhes dá a devida atenção a título de políticas públicas previstas na Constituição para garantir um bem viver. Uma Elite que busca o lucro e um Estado a ela submisso.

Outros fatores além desses e dos aspectos ideológicos potencializam esse *ethos*, que permeia o ideário das pessoas em tais condições, e por isso, em suas concepções, seria justo contestar o mandado judicial com força e resistência, uma vez que isso seria injustiça, já que são hipossuficientes em relação ao Estado Juiz e ao proprietário das terras invadidas.

Forma-se um elemento explosivo nessa relação Estado e cidadão que se traduz, muitas das vezes, em remoção forçada com emprego de força e, por isso, violência devido à resistência e surge a necessidade de o próprio Estado, através de seus diversos entes, neste caso a Polícia, adotar iniciativas de respeito aos direitos das pessoas envolvidas, de mitigação de danos (materiais, morais, sociais, econômicos, à dignidade e à sua própria condição humana), de proteção e acolhimento durante o processo de remoção.

Trata-se, pois, mais do que o cumprimento de uma ordem judicial conduzida de qualquer modo porque o Juiz assim o determinou. E é bom que se diga que essa remoção se constitui em um processo que supera a ação policial pura e simples. Há de se ter um esforço interagências visando, sobretudo, à mediação e à adoção de medidas alternativas à remoção forçada. E se, ainda assim, esta ocorrer, há de se ter em mente um amplo e irrestrito processo logístico de acolhimento e posterior encaminhamento dessas pessoas. A prática demonstra situações não desejáveis, pois somente através de um planejamento prévio que se terão novos desdobramentos.

3.1 A DESOCUPAÇÃO FORÇADA: A REINTEGRAÇÃO DO CASO PINHEIRINHO

A cidade de São José dos Campos, no Estado de São Paulo, é uma das mais prósperas do país há anos e se destaca por ser um importante polo tecnológico e industrial daquele Estado. Está na região do Alvo Parnaíba, numa região que liga os Estados de Rio de Janeiro e São Paulo. Com cerca de 250 anos de existência, a cidade fica num polo metropolitano como uma cidade principal rodeada por dezenas de cidades menores, satélites, cujos moradores a buscam para trabalho, qualidade de vida, tratamentos de saúde, dentre outros.

Segundo o ranking do PIB nacional divulgado em 2014 pelo IBGE, naquele ano a cidade ficou na 21ª posição entre as cidades mais ricas e prósperas do país com um PIB de R\$ 28,089 bilhões. A fonte ainda mostra que o PIB de São José dos Campos *representa 0,6% do PIB nacional e que a cidade mantém esse índice de participação no ranking desde 2010 e ainda, que já foi maior, de 0,7% nos anos de 2008 e 2009, sendo que apenas 24 cidades brasileiras têm participação de 0,5% ou mais no PIB nacional. A lista é liderada por São Paulo, com índice de 11,4%.*²²⁶⁻²²⁷

Por outro lado, o município possui um déficit habitacional de 27 mil famílias e, dessas, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, seis mil pessoas vivem em condições sub-humanas de habitação, num contexto em que apenas 524 casas foram construídas em 10 anos de políticas habitacionais.²²⁸

²²⁶ S. José dos Campos melhora índice e fica com a 21ª posição entre as mais ricas. Disponível em: <http://www2.ovale.com.br/s-jose-melhora-indice-e-fica-com-a-21-posic-o-entre-as-mais-ricas-1.577571>. Acesso em: 15.07.2017.

²²⁷ Esses números são mais condizentes com a realidade de uma cidade como São José dos Campos, maior polo aeroespacial da América Latina que reúne algumas das maiores indústrias do país, líderes nacionais e até mundiais em seus respectivos segmentos”. **S. José melhora índice e fica com a 21ª posição entre as mais ricas.** Disponível em: <http://www2.ovale.com.br/s-jose-melhora-indice-e-fica-com-a-21-posic-o-entre-as-mais-ricas-1.577571>. Acesso em: 15.07.2017.

²²⁸ ANDRADE. Inácio Dias. **Pinheirinho: para além da desocupação.** Disponível em: <https://desinformemonos.org/pinheirinho-para-alem-da-desocupacao/>. Acesso em: 26.08.2017.

Tal informação é importante para ajudar os conflitos sociais havidos na cidade, neste caso especificamente a ocupação de áreas que foram batizadas posteriormente por bairro Pinheirinho, um local formado por terras discutidas em intensas batalhas judiciais desencadeadas por décadas e cuja ocupação não fora elidida. Esta ocorreu inicialmente, de forma tímida, mas ante à inércia dos proprietários, formou-se um importante assentamento de famílias.

Uma reportagem no sítio cibernético de notícias G1, destaca que “a invasão do terreno aconteceu de repente. ‘Uma turma invadiu um outro terreno, mas foram tirados de lá. Em uma noite, vieram para cá. Aí começaram a marcar o terreno, mais gente veio, foi crescendo e virou o que tinha agora’, referindo-se à situação em que se encontrava o assentamento, com as famílias já instaladas, no momento da Reintegração de Posse.”²²⁹

O mesmo Canal de Notícias, G1, comenta que o terreno de 1,3 milhões de metros quadrados, antes da chegada das famílias que o ocuparam, era formado por de terras particulares, caracterizadas por um grande matagal que, embora fechado com cercas de arame, o acesso ao seu interior era bastante fácil. A reportagem ainda conta que antigamente o local era conhecido por Campo dos Alemães e que pertenceu a uma família de imigrantes germânicos de sobrenome Kubitzky, que viviam de forma isolada, longe do centro urbano da época. Essa família teria sido vitimada por uma chacina em 1969 e, como não teriam restado descendentes, o terreno foi incorporado pelo governo do estado de São Paulo, tendo o então governador Paulo Egydio Martins pedido a

²²⁹ SAMPAIO, Rafael. CARDILLI, Juliana. **HISTORIADORES dizem que Pinheirinho pode ter tido chacina em 1969.** Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/01/pinheirinho-ja-foi-palco-de-chacina-na-decada-de-1960-dizem-historiadores.html>. Acesso em: 22.07.2017.

desapropriação da terra.²³⁰

Kobora comenta outras versões: A de que depois do assassinato da família, suas terras teriam sido griladas e registradas de forma fraudulenta no cartório de imóveis local, ao invés de terem passado para o controle do Estado. E a de “Benedito Bento Filho, famoso empresário da cidade, que diz ter comprado o terreno legalmente em 1978 da família Lahud e posteriormente vendido o mesmo, em 1985, para o empresário libanês naturalizado brasileiro Naji Nahas. Este, por sua vez, (...) acusado de ter responsabilidade na quebra da bolsa de valores do Rio de Janeiro em 1989, foi condenado a 24 anos de prisão, mas sua condenação foi derrubada em instâncias superiores. Em 2008 voltou às páginas policiais por ter sido preso pela Polícia Federal na Operação Satyagraha (foi novamente solto)”. E em seguida o terreno passou para a propriedade da empresa Selecta, do mesmo Naji Nahas.²³¹⁻²³²

O relatório *Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional*, elaborado pelas Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência, comenta que o terreno ocupado pertencia à massa falida da Selecta, empresa de Naji Nahas, denunciado por fraudes em operações de ações da Vale (ex-Vale do Rio Doce), do Banco do Brasil e da Petrobrás.²³³⁻²³⁴

²³⁰ SAMPAIO, Rafael, CARDILLI, Juliana. **HISTORIADORES dizem que Pinheirinho pode ter tido chacina em 1969.** Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/01/pinheirinho-ja-foi-palco-de-chacina-na-decada-de-1960-dizem-historiadores.html>. Acesso em: 22.07.2017.

²³¹ KOBORA. Igor Augusto Lopes. **O caso Pinheirinho: Breves apontamentos sobre emancipação jurídico-filosófica.** Monografia. UFPR. Curitiba. 2012. p.04.

²³² Uma terceira versão é que o terreno seria de propriedade de uma companhia alemã que plantava acácias na área e que teria sido desapropriada pela Prefeitura após a 1ª Guerra Mundial. Ela, no entanto, afirmou que nenhuma versão é conclusiva sem documentação e que o Núcleo de Pesquisa Pró-Memória de São José dos Campos está em busca desses registros. SAMPAIO, Rafael, CARDILLI, Juliana. **HISTORIADORES dizem que Pinheirinho pode ter tido chacina em 1969.** Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/01/pinheirinho-ja-foi-palco-de-chacina-na-decada-de-1960-dizem-historiadores.html>. Acesso em: 22.07.2017.

²³³ Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência. **Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional.** Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Pinheirinho-um>.

Fato interessante neste caso é que o município de São José dos Campos, à época, assim como diversos outros municípios brasileiros, se caracterizava – e talvez ainda hoje de forma ainda mais acentuada – por um reluzente negligenciamento no que tange à promoção do direito à Moradia, previsto em nossa constituição.

Enquanto, por um lado, há um imenso contingente miserável em busca de um lugar para sentar residência, terras que não cumprem função social seguem sem qualquer uso em benefício de uma política agrária.

No caso exclusivo de Pinheirinho, evidenciou-se a inércia dos governos municipal, estadual e federal numa possível desapropriação do terreno contra as empresas proprietárias, por total ausência de cumprimento de sua Função Social, que embora seja esta uma previsão constitucional que age como um óbice ao exercício do direito de propriedade como absoluto e inquestionável. Pessoas sem moradias em local em que a terra é farta ante um estado inerte são os elementos necessários que levaram à ocupação do que hoje é – ou foi – Pinheirinho:

A ocupação do Pinheirinho começou em 2004, com 150 famílias vindas de outras ocupações da cidade, criadas pelos sem-teto diante da falta de política de habitação na cidade. No final de 2003, essas famílias se cansaram de esperar as promessas da prefeitura e ocuparam 150 casas da CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano), no Campo dos Alemães. Eles foram expulsos do local e como não tinham para onde ir ocuparam um campo de futebol conhecido como "Campão do Campo dos Alemães". Nesse momento, que podemos considerar o momento de surgimento do Pinheirinho, os sem-teto já somavam 240 famílias. A prefeitura prometeu cadastrar os sem-teto nos

[Relato%20Preliminar%20da%20Viol%C3%Aancia%20Institucional.%20%202012.pdf](#). Acesso em: 22.07.2017.

²³⁴ O relatório menciona que Nahas chegou a ser preso em 1989, quando havia montado um império de quase 30 empresas agrupadas na holding Selecta Indústria e Comércio, e novamente em 2010, dessa vez acusado de chefiar uma organização criminosa. A Selecta é suspeita de falência fraudulenta por ter decretado concordata para fugir de um rombo de US\$ 40 milhões. Sua dívida chega a R\$ 15 milhões apenas para o município de São José dos Campos em impostos atrasados. Outro grande credor da Selecta é o governo federal. Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência. **Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional.** Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Pinheirinho-um-Relato%20Preliminar%20da%20Viol%C3%Aancia%20Institucional.%20%202012.pdf>. Acesso em: 22.07.2017.

programas habitacionais em troca da desocupação do Campão. Em 2010, um cadastramento dos moradores de Pinheirinho foi concluído pela Prefeitura de São José dos Campos.²³⁵⁻²³⁶

Jorge Luiz Soto Maior, juiz do Trabalho, titular da 3ª. Vara do Trabalho de Jundiaí, comenta que a invasão de Pinheirinho foi mais um ato político organizado do que uma mera invasão por si própria. Ela mostrou a negligência estatal e sua falência e inércia, buscando a efetivação das previsões constitucionais atinentes à moradia e a outros direitos, assim como da Função Social da Propriedade. O autor menciona que os habitantes não são pessoas de má-fé que buscaram invadir as terras do outro motivados por malícia, esperteza, mas pessoas injustiçadas e sofridas, vítimas da histórica e inegável má-distribuição de renda e agrária, da inércia de governantes que insistem em tratar as estruturas do Estado fora da perspectiva do Direito Social e do respeito aos Direitos Humanos.²³⁷

Cerca de 8 anos depois da ocupação não pacífica – pois outras ações de reintegração foram intentadas desde a invasão -, estavam assentados no local cerca de 2 mil famílias (cerca de 6 mil pessoas) que passaram a produzir mais que suas casas, as suas vidas, criando vínculos com o local. Por outro lado, a Selecta esteve envolvida em uma série de escândalos que trouxeram importante abalo à sua vida financeira por conta das quais, repleta de dívidas, abriu falência. Para custeá-las, seria essencial não

²³⁵ Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência. **Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional**. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Pinheirinho-um-Relato%20Preliminar%20da%20Viol%C3%Aancia%20Institucional.%20%202012.pdf>. Acesso em 22.07.2017.

²³⁶ Em Pinheirinho, morava algo próximo de dez mil pessoas, compondo cerca de duas mil famílias. As moradias passavam por melhorias, havia comércio e igrejas. Um real âmbito de convivência se estabelecia; a construção de laços identitários com aquilo que se chama de “lar” não podia de modo algum ser elidida. Tudo isso em que pese a falta de infraestrutura urbana de responsabilidade do Estado e apesar das constantes reivindicações dos moradores frente ao poder público para regularizar a área. KOBORA. Igor Augusto Lopes. **O caso Pinheirinho: Breves apontamentos sobre emancipação jurídico-filosófica**. Monografia. UFPR. Curitiba. 2012. p.3.

²³⁷ SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **O caso Pinheirinho: um desafio à cultura nacional**. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI149026,31047-O+caso+Pinheirinho+um+desafio+a+cultura+nacional>. Acesso em: 25.09.2017.

perder de seus ativos a gleba de terra ocupada por assentamento humano, e daí o interesse na desapropriação²³⁸ que justificou as ações judiciais. É este o contexto que envolveu Pinheirinho.

Diz-se ocupação não pacífica, pois, para Milena Ginjo, desde agosto de 2004, logo depois da invasão, o terreno foi alvo de uma ação de reintegração de posse, quando já era alvo de ação de falência desde 1990 (Processo no 583.00.1989.713297-0, 18ª Vara Cível do Fórum João Mendes Júnior, São Paulo/SP), ou seja, a decisão de 2012 que garantiu a Reintegração de Posse definitiva não foi a primeira nesse sentido. A primeira ação de reintegração de posse garantiu a liminar, mas a ação fora ajuizada em foro incompetente para tal.

Ao ser redistribuído o processo na comarca de São José dos Campos já com a liminar, o Juiz quem decidiu por não cumprir a reintegração imediatamente, suspendendo a ação para cumprimento de algumas circunstâncias pelo poder público²³⁹, visando garantir o direito e bem-estar das pessoas que seriam desapossadas. A massa falida ajuizou Mandado de Segurança contra a decisão citada e o Tribunal remarcou nova

²³⁸ Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência. **Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional**. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Pinheirinho-um-Relato%20Preliminar%20da%20Viol%C3%Aancia%20Institucional.%20%202012.pdf>. Acesso em: 22.07.2017.

²³⁹ “Determino que a liminar expedida pelo MM. Juiz da 18ª Vara Cível da Capital seja suspensa até o cumprimento dos seguintes itens: 1. Deverão as Unidades Federativas, União, Estado e Município promover o levantamento completo do número de famílias ocupantes da área; 2. Deverá a União cumprir o disposto no art. 5º, XXIII, art. 170, III, 184 e 186 da Constituição Federal, procedendo ao levantamento da área para verificar se se trata de área improdutiva para possível cumprimento do art. 184 da Constituição Federal e conseqüente desapropriação; 3. Após o cadastramento das famílias, deverão providenciar abrigo para todos os ocupantes; 4. Deverão ainda providenciar transporte digno para as famílias ocupantes da área; 5. O trabalho poderá ser acompanhado pelos Movimentos Sem Terra e Sem Teto, que ficam autorizados a registrar todas as ocorrências na tramitação das providências e exigir que os ocupantes sejam tratados com dignidade; 6. Em nenhuma hipótese será permitida a prática de qualquer tipo de violência física ou moral, desrespeito, ofensas ou humilhações contra os ocupantes. O Estado sujeita-se à indenização por danos morais em favor dos ocupantes, caso sejam eles submetidos a qualquer tipo de humilhação, ofensa ou sofrimento; 7. Para o cumprimento esses requisitos, oficie-se ao Município, Estado e União para as providências necessárias, juntando-se cópia desta decisão; 8. Somente após a execução dessas providências será promovida a desocupação em cumprimento à Carta Precatória, se for o caso.” In GINJO, Milena de Mayo. **Pinheirinho: um estudo de caso para pensar as interfaces do direito à moradia adequada**. In: CONPEDI/UFPB. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas. 1ed. Florianópolis: 2014, p.354-380.

reintegração, agora suspensa por um Agravo de Instrumento. A ação consumiu esforços por anos e, dentre outros, tratava da competência do juízo a tratar das questões que envolviam Pinheirinho, circunstância resolvida com o julgamento pelo STJ em fevereiro de 2011 garantindo a competência da 6ª Vara de São José dos Campos.²⁴⁰

Pois bem, para além do preconceito e discriminação por parte da sociedade e inclusive pelo poder público²⁴¹ contra os moradores do assentamento, nesses anos desde a ocupação em 2004, Pinheirinho transformara-se em um bairro consolidado, segundo Souto Maior, com a constituição de uma Associação de Moradores, que urbanizou o local com a formação de ruas, praças e a divisão do terreno em lotes com 250 metros quadrados, obedecendo-se, ainda, à regra, fixada pela Associação, de uma família por terreno.²⁴²

É o que comenta a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, em Petição Inicial na Ação Civil Pública que moveu contra o Estado de São Paulo, o Município de São José dos Campos e a Massa Falida da empresa Selecta:

Com efeito, promoveram a limpeza da área, organizaram e dividiram equitativamente o espaço físico em lotes de, aproximadamente, 250m² (duzentos e cinquenta metros quadrados), seguindo todas as normas urbanísticas impostas pelo ordenamento da cidade, tais como arruamento, recuos, respeito às Áreas de Preservação Ambiental, taxa de ocupação e reserva de áreas institucionais. Após oito anos, o bairro do Pinheirinho se

²⁴⁰ GINJO, Milena de Mayo. **Pinheirinho: um estudo de caso para pensar as interfaces do direito à moradia adequada**. In: CONPEDI/UFPB. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas. 1ed. Florianópolis: 2014, p.354-380.

²⁴¹Vide Lei Municipal nº 6.539/04 de São José dos Campos, Disponível em <http://www.sjc.sp.gov.br/legislacao/Leis/2004/6539.pdf>, cujo artigo 2º prevê que "Art. 2º. Aquele que deixar de atender à notificação do Poder Executivo será desligado de todos os programas sociais do Município, inclusive o habitacional, afora outras medidas legais adotadas". A Lei foi declarada inconstitucional, segundo a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, mas aplicada veladamente. A mesma Procuradoria denuncia a segregação "*pela impossibilidade de os moradores do bairro declararem, junto aos órgãos públicos, seus verdadeiros endereços, já que, para terem acesso ao sistema público de saúde, tinham que fornecer endereços em outros bairros, pois o "sistema" não permitia seus cadastros com endereços no Pinheirinho*".

²⁴² SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **O caso Pinheirinho: um desafio à cultura nacional**. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI149026,31047-O+caso+Pinheirinho+um+desafio+a+cultura+nacional>. Acesso em: 25.09.2017.

consolidou, contando com cerca de 1.700 (mil e setecentas) famílias e abrigando mais de 5.000 (cinco mil) pessoas em seus limites geográficos, com casas de alvenaria, ruas traçadas, avenidas, praças e locais destinados à implantação de equipamentos públicos.

Interessante apontar que sete anos depois da ocupação, Pinheirinho não tinha mais características de ocupação de sem tetos, com barracos de lona preta ou papelão, mas sim, casas de alvenaria, ruas, e organização feitas pelos próprios moradores, ainda que, nestes sete anos, as negociações entre as partes e o poder público nunca tenham cessado.²⁴³

O contexto social de busca por regularização das terras era intenso, sendo que havia promessas feitas pelo executivo e legislativo municipal para este fim²⁴⁴, tendo a Massa Falida da Selecta S/A peticionado²⁴⁵ em abril de 2011 desistindo de reintegração de posse. Mesmo assim, esta e diversas outras questões processuais e sociais foram ignoradas, sendo mais tarde emitida uma ordem de Reintegração de Posse através de uma medida liminar questionada em suas bases e fundamentos processuais, sendo que havia outros meios menos incisivos para fazê-lo.²⁴⁶

Importante mencionar que, na madrugada de 22 de janeiro daquele ano, a Justiça Federal expediu uma medida liminar suspendendo a

²⁴³ GINJO, Milena de Mayo. **Pinheirinho: um estudo de caso para pensar as interfaces do direito à moradia adequada**. In: CONPEDI/UFPB. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas. 1ed. Florianópolis: 2014, p.354-380.

²⁴⁴ Tanto que em a lei de zoneamento da cidade que previa a transformação do Pinheirinho em Zona de Especial Interesse Social (ZEIS) foi retirada de pauta na Câmara de Vereadores. Um cadastramento das famílias foi feito, apontando a existência de 1500 famílias, um total de 5 mil pessoas. Havia um galpão comunitário, seis templos religiosos e 81 pontos comerciais. O município enviou perfil sócio econômico das famílias do Pinheirinho à Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (CDHU), braço operacional da Secretaria de Estado da Habitação (SH), ou seja, segundo Ginjo, tudo indicava para a intenção da prefeitura, junto ao governo estadual e federal, de regularizar o Pinheirinho. In GINJO, Milena de Mayo. **Pinheirinho: um estudo de caso para pensar as interfaces do direito à moradia adequada**. In: CONPEDI/UFPB. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas. 1ed. Florianópolis: 2014, p. 354-380.

²⁴⁵ Vide petição em: <http://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/peticaoomassafalida1.pdf>. Acesso em: 27.07.2017.

²⁴⁶ Vide **Caso Pinheirinho: Decisão do STJ indica que havia outra saída na disputa**. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-jan-27/decisao-stj-indica-outra-saida-disputa-pinheirinho>. Acesso em: 27.07.2017.

reintegração de posse, mas que foi, a seu tempo, ignorada sob o argumento de um conflito de competência com a Justiça Estadual para o julgamento do caso.

Uma nota publicada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no sítio cibernético Jus Brasil denota bem a linha do tempo judicial que envolveu a decisão contestada. A nota cita que moradores ajuizaram ação na Justiça Federal contra a decisão de desocupação, tendo a juíza de plantão suspenso a desocupação. Um outro juiz federal manifestou-se revogando a decisão de sua colega e tirando a União Federal do polo passivo e da própria demanda, fato que conferia a competência à Justiça Federal para o caso. Em recurso, tal decisão fora reformada e, diante do imbróglio, a Juíza estadual Marcia Loureiro consultou então a Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, desembargador Ivan Sartori, que determinou que se prosseguisse na execução da decisão da Justiça Estadual que corria paralelamente à da Justiça Federal, asseverando ainda que “a decisão proferida pela 6ª Vara Cível de São José dos Campos só poderia ser suspensa por ordem do TJSP, do STJ ou do STF.”²⁴⁷

Pouco mais de um ano depois, em 25 de maio de 2013, o conflito de competência suscitado acima fora alvo de julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça, o STJ. O Tribunal decidiu que, ao juízo da 6ª Vara Cível de São José dos Campos (SP), caberia analisar todas as questões relacionadas à reintegração de posse da área conhecida como Pinheirinho.²⁴⁸

Souto Maior, entretanto, destaca que os direitos sociais contidos na Constituição superam a processualística e conflitos de competência. Para o

²⁴⁷ Jus Brasil. **Reintegração de posse do bairro Pinheirinho, em São José dos Campos, é cumprida.** Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/noticias/2996114/reintegracao-de-posse-do-bairro-pinheirinho-em-sao-jose-dos-campos-e-cumprida>. Acesso em: 27.07.2017.

²⁴⁸ CONJUR. Conflito de Competência. **Cabe à Justiça estadual decidir em caso do Pinheirinho.** Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-mai-24/cabe-justica-estadual-decidir-reintegracao-pinheirinho-stj>. Acesso em: 27.07.2017.

autor, “a ocupação, para fins de moradia, de uma terra improdutiva, abandonada, sobre a qual o proprietário não exerce o direito de posse, que não serve sequer ao lazer e que pela sua localidade e tamanho precisa, necessariamente, atender a uma finalidade social, não é mera invasão. Trata-se, em verdade, de uma ação política que visa pôr à prova a eficácia dos preceitos constitucionais (...).”²⁴⁹ Tal decisão privilegiou o direito à propriedade relativizando o constitucional direito social à moradia e o elemento “Função Social da Propriedade”, neste caso faticamente preteridos pelo direito à propriedade. Vale lembrar que a função social tem por missão justamente condicionar e disciplinar o exercício do direito da propriedade em sua concepção que eventualmente se tenha como um direito absoluto, intocável, inatingível.²⁵⁰

3.1.1 A ação do Estado e a emblemática retirada das pessoas

O cumprimento da decisão teve início às 05h30 da manhã do dia 22 de janeiro de 2012. Cerca de 40 Oficiais de Justiça, 2 mil homens da Polícia Militar de São Paulo “das tropas de choque, bombeiros e policiamento local, mais de 200 viaturas, 100 cavalos, 40 cães e três helicópteros²⁵¹” e da Guarda Civil de São José dos Campos que, ao final do dia, haviam despejado de suas casas mil e seiscentas famílias, cerca de seis mil pessoas.

Há, na internet, “imagens de policiais fazendo uso abusivo de violência contra moradores desarmados, utilizando indiscriminadamente bombas de gás, spray de pimenta e projéteis de borracha. Algumas

²⁴⁹ SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **O caso Pinheirinho: um desafio à cultura nacional**. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI149026,31047-O+caso+Pinheirinho+um+desafio+a+cultura+nacional>. Acesso em: 25.09.2017.

²⁵⁰ Vide **O TJSP e a juíza do caso Pinheirinho**. Disponível em: <http://jornalggn.com.br/blog/luisnassif/o-tjsp-e-a-juiza-do-caso-pinheirinho>. Acesso em: 27.07.2017.

²⁵¹ Jusbrasil. **Reintegração de posse do bairro Pinheirinho, em São José dos Campos, é cumprida**. Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/noticias/2996114/reintegracao-de-posse-do-bairro-pinheirinho-em-sao-jose-dos-campos-e-cumprida>. Acesso em: 27.07.2017.

imagens mostraram guardas municipais empunhando armas com munição letal.”²⁵²

O relatório “Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional” das Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência denotam os testemunhos que apuraram:

A ordem de reintegração começou a ser executada aproximadamente às 05:30 da manhã do dia 22, (...), muitos moradores relataram que, no começo, a presença e a ação policial em Pinheirinho estava sendo vista como uma "operação pente fino". (...) As pessoas seriam checadas para averiguar se havia alguma ordem de prisão contra a pessoa ou se a mesma portava, por exemplo, drogas ou armas de fogo, o que fundamentaria uma detenção imediata. Nesse momento, todos foram orientados a entrar nas suas casas. Até esse momento, era o Batalhão de Choque quem estava na linha de frente da operação. Nesse primeiro momento, começava a truculência policial. Quem se recusasse a entrar em casa, era recebido com balas de borracha e bombas de gás pelo Batalhão de Choque. Com a chegada do resto da Polícia Militar, por volta das 11:00 da manhã, a situação assumiu outra feição. A partir de então, os moradores obrigados a sair de suas casas, sob ameaças por parte dos policiais, e o fato de que se tratava de uma desocupação - e não de uma busca e apreensão - ficou evidente. Em regra, os moradores não puderam retirar seus bens nesse momento. A polícia os orientou a sair de casa sem levar nada, exceto a roupa do corpo e, por vezes, mas nem sempre, documentos.”²⁵³

Outros relatos da violência institucional mostram a falta de respeito aos direitos básicos de cada cidadão de Pinheirinho, quando “funcionários da prefeitura etiquetaram os pertences e lacraram as casas, mas a demolição das residências começou (talvez ainda no dia 22, mas com certeza já no dia 23) antes que todos os pertences fossem removidos para

²⁵² Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência. **Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional**. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Pinheirinho-um-Relato%20Preliminar%20da%20Viol%C3%Aancia%20Institucional.%20%202012.pdf>. Acesso em: 27.07.2017.

²⁵³ Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência. **Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional**. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Pinheirinho-um-Relato%20Preliminar%20da%20Viol%C3%Aancia%20Institucional.%20%202012.pdf>. Acesso em: 27.07.2017.

depósitos municipais. Um desses casos é o de José Francisco dos Santos, que foi informado que poderia voltar no dia 24 de janeiro com um caminhão que seus bens poderiam ser retirados. Entretanto, ao voltar, constatou que sua casa havia sido derrubada por cima de todos os seus bens²⁵⁴.



Fonte: Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência. Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional.

O TJSP, entretanto, destacou em nota que “segundo a PM, a desocupação foi de forma ordenada, sem grandes resistências. As manifestações ocorridas foram de pessoas de bairros vizinhos que atearam fogo em carros e praticaram outras desordens²⁵⁵”, mas em praticamente todos os relatos sobre o que ocorreu em Pinheirinho, sob qualquer viés (jurídico, de Direitos Humanos, social, do papel da mídia, questionamentos sobre efetividade dos direitos constitucionais), ressaltam aos olhos não só a repulsa social contra a decisão judicial que determinou a reintegração de posse e a desocupação de Pinheirinho, mas, sobretudo,

²⁵⁴ Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência. **Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional.** Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Pinheirinho-um-Relato%20Preliminar%20da%20Viol%C3%Aancia%20Institucional.%20%202012.pdf>. Acesso em: 27.07.2017.

²⁵⁵ Jusbrasil. **Reintegração de posse do bairro Pinheirinho, em São José dos Campos, é cumprida.** Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/noticias/2996114/reintegracao-de-posse-do-bairro-pinheirinho-em-sao-jose-dos-campos-e-cumprida>. Acesso em: 27.07.2017.

a alegada violência empregada pelos órgãos policiais.

Fato interessante é que mais do que a mídia tradicional, a efervescência dos fatos foi registrada nas redes sociais com toda a clareza, para acesso a todos os cidadãos, sem filtros e sem cortes já mais comuns à mídia mais ortodoxa e convencional. A postura Estatal “despertou manifestações de indignação de diversas organizações, nacionais e internacionais, de direitos humanos que questionam a forma conflituosa como o processo foi conduzido, uma vez que os confrontos com os moradores resultaram em várias pessoas feridas, supostas mortes, além das prisões e toda a situação de horror a que foram submetidas crianças, idosos, homens e mulheres que perderam tudo o que construíram nos últimos oito anos.”²⁵⁶

Ginjo questiona a ação policial: O que aconteceu na manhã do dia 22.01.2012? Quem deu a ordem para a entrada da polícia na comunidade? Como foi a abordagem para a retirada das famílias de suas casas? Por que foi necessário usar balas de borracha e gás lacrimogêneo? Para onde foram as famílias naquele dia? Por que o Executivo não foi capaz de oferecer as condições para a regularização do bairro? Como o Judiciário foi capaz de dar suporte à uma decisão que viola direitos humanos? Não havia soluções mais adequadas para resolver o conflito judicial? Por que demolir as casas de milhares de famílias?.²⁵⁷

Tais perguntas levam a uma aparente percepção de que apenas a Polícia fora responsável pela ação e que teria agido motivada por qualquer outro motivo que não o republicano e legal cumprimento de um mandado judicial. É preciso verificar que houve uma ordem judicial cujo mérito não cabe ao responsável pelo órgão executor questionar.

²⁵⁶ MONTENEGRO, David Moreno. **SOMOS TODOS PINHEIRINHO”: violência, exceção e predação como interfaces da barbárie de Estado.** In: XXIX CONGRESO ALAS CHILE: crisis e emergencias sociales en América Latina, Santiago. 2013.

²⁵⁷ GINJO, Milena de Mayo. **Pinheirinho: um estudo de caso para pensar as interfaces do direito à moradia adequada.** In: CONPEDI/UFPB. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas. 1ed. Florianópolis: 2014, p.354-380.

Aos questionamentos propostos por Ginjo, no mesmo artigo científico em que faz tais questionamentos, a autora responde-os com fatos mostrados pela mesma imprensa e redes sociais que registraram a ação policial, destacando que:

Nesse mesmo dia, começou a circular na imprensa imagens dos moradores mobilizados para resistir a ação policial. "É um exército de pedreiros, metalúrgicos, ajudantes. Pessoas que acordam às 5h para trabalhar e voltam para casa", disse um dos membros da 'tropa'. Escudos feitos a partir de barris de plástico, capacetes de motocicleta e bastões de madeira compunham as 'armaduras' dos moradores para enfrentar a polícia militar paulista. "Vamos resistir. Aqui estão as nossas casas e não vamos sair", disse o morador Sergio Pires à imprensa. Valdir Martins, o Marrom, identificado como o líder dos moradores, afirmou que o único plano era a resistência: "As famílias não têm para onde ir. Nenhuma opção de moradia foi oferecida a elas."²⁵⁸

Ao que se tira da literatura obtida, houve uma sucessão de falências desses órgãos, somados à resistência dos moradores que, organizados, insistiam em permanecer no local e descumprir a ordem judicial que lhes retirava do local.



Fonte: Desocupação da Favela Pinheirinho. In

<http://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/6101-desocupacao-da-favela-pinheirinho>.

²⁵⁸ GINJO, Milena de Mayo. **Pinheirinho: um estudo de caso para pensar as interfaces do direito à moradia adequada.** In: CONPEDI/UFPB. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas. 1ed. Florianópolis: 2014, p.354-380.

Há de se dizer, desta forma, que a violência relatada não fora gratuita como aparentemente buscam mostrar a imprensa e redes sociais. Independentemente dos meandros processuais e dos fundamentos que motivaram a decisão de reintegração de Posse, à Polícia cabe cumprir o veredito judicial pelos meios que dispuser, com o uso progressivo e escalonado da força a ser usado à medida que a resistência for evoluindo. Tudo com técnica e um profundo respeito às normas internas e externas de Direitos Humanos. Certamente desejava-se que tudo ocorresse da forma mais tranquila possível, contudo, estava-se diante de total resistência social, conforme viu-se na citação acima.

A autora ainda conta que se buscou uma solução pacífica seis dias antes da reintegração, mostrando, sobretudo, que a ação não foi uma surpresa, e que já era esperada.

A polícia militar sobrevoou o Pinheirinho de helicóptero e arremessou milhares de panfletos que avisavam para os 'cidadãos de bem' saírem da área voluntariamente, porque a reintegração poderia acontecer a qualquer momento. Parece pertinente reproduzir aqui o conteúdo do panfleto: 'Cidadão de bem. A reintegração da área do Pinheirinho é uma decisão da justiça e deverá ser cumprida em breve. A polícia militar não deseja qualquer tipo de enfrentamento. Sua colaboração é muito importante para que seus familiares e seus bens estejam protegidos e em segurança. Procure deixar o local antecipadamente, de maneira voluntária, evitando assim qualquer tipo de desconforto. Estamos comprometidos em proporcionar a segurança e a tranquilidade a você e seus familiares. Polícia Militar do Estado de São Paulo.'²⁵⁹

Note-se que não se está a defender a ação policial na desocupação em Pinheirinho ou acusá-la. Mas é exatamente pela condição de executor que garante à polícia a postura de tomar à frente nas discussões e preparativos para o evento derradeiro da desocupação.

Claro que a resistência, por si só, não legitima o uso da força e excessos por parte do Estado e suas forças policiais. Em verdade, há de se

²⁵⁹ GINJO, Milena de Mayo. **Pinheirinho: um estudo de caso para pensar as interfaces do direito à moradia adequada.** In: CONPEDI/UFPB. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas. 1ed. Florianópolis: 2014, p.354-380.

insistir em se esgotar todos os meios, alternativas, possibilidades de uma solução consensual e pacífica do conflito fundiário, o que parece não ter ocorrido neste caso, pelo menos com maior profundidade.

A ação Estatal precisa visar profundamente o prescrito nas normas constitucionais, principalmente àquelas decorrentes dos artigos 1º, 3º e 4º da Constituição Federal, que está inserido como fundamentos da República Federativa do Brasil: a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, a prevalência dos direitos humanos e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.²⁶⁰

Cabe às forças policiais, em conjunto com outros órgãos, em uma ação interagências, discutirem, planejarem, estudarem, treinarem, dialogarem, intermediarem a forma de como a decisão será cumprida com vistas à redução de danos físicos, emocionais, econômicos aos cidadãos, alvo do desapossamento e em estrita atenção aos Direitos Humanos, sobretudo visando à dignidade da pessoa humana.

Neste caso, nem todas as respostas e logísticas são feitas pela Polícia Militar, mas pelos demais órgãos dos governamentais dos três poderes da República, nas distintas esferas de poder (INCRA, Secretarias de Habitação, Vigilância Sanitária, Assistência Social) além de outros órgãos como OAB, Direitos Humanos, Conselho Tutelar, Ministério Público, Defensoria Pública, imprensa, com interesse ou competência para adotar algumas ações nesse processo. Junto desse planejamento, intermediar, com os principais interessados, os futuros desapossados, buscando uma

²⁶⁰ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Manual de diretrizes nacionais para execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse coletiva.** Disponível em: http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Manual_Dir_Nac.pdf. Acesso em: 29.09.2017.

via consensual para evitar o que ocorrera não só durante a desocupação em Pinheirinho, mas principalmente depois dela, com o acolhimento e encaminhamento das pessoas atingidas pela decisão.

O caso de Pinheirinho parece paradigmático, pelas brumas de resistência que se formaram sobre os cidadãos locais. Por óbvio, não parece sensato ou coerente imaginar que a retirada das pessoas do local foi um ato pensado e estruturado pelo Comandante da Polícia Militar local como um ato de sua vontade pessoal. O Estado-Juiz assim o determinou e o Estado-Executor o cumpriu, superando a resistência com força. Mesmo que legitimado o uso da força, a ação de reintegração e não apenas a ação policial em si careceu de habilidade ou insistência para uma saída consensual, sem a necessidade do uso legítimo da força.

E nessa perspectiva, a causa do problema ora discutido não é a ação de execução da ordem judicial ou os motivos da própria ordem, mas toda uma história de ausência de políticas de fortalecimento da economia para gerar emprego, renda e dignidade, afastando as pessoas da linha de pobreza. Ou, por outro viés, centenas de anos de uma crise fundiária criada na gênese da nação, falta de políticas habitacionais e de promoção social condizentes com um Estado Social que o Brasil insiste em se dizer.

Novamente, Pinheirinho ou centenas de outros despojamentos que ocorrem diariamente pelo Brasil não são mais do que consequência de uma completa ausência de observância dos princípios constitucionais existentes em nossa Carta Maior.

Para finalização deste capítulo, e como requisito da Bolsa FUMDES proporcionada aos acadêmicos do Doutorado, já referenciado no início do trabalho, foi definida, para complemento do trabalho, dentro do estudo regional, a cidade de Itajaí, pelo fato de ser um município despontando entre os primeiros PIB's do Estado de Santa Catarina e inúmeras oportunidades de trabalho e, não diferente de outros grandes centros, traz

consigo problemas fundiários. Inicialmente será feita uma breve contextualização do Município e, por fim, apresentação de algumas fotos de áreas invadidas da cidade.

3.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ

A Polícia Militar do Estado de Santa Catarina é estadualizada, ou seja, possui jurisdição de atuação em todo Estado Catarinense nos 293 municípios, incluindo, portanto, o município de Itajaí, município este a ser estudado na presente pesquisa e, como tantos outros, alvo também de conflitos agrários em razão de seu desenvolvimento socioeconômico.

O município de Itajaí (SC) está inserido na região conhecida como Foz do Rio Itajaí, sendo uma região relativamente povoada, sendo que na época de Veraneio, essa população tende a triplicar, trazendo consigo inúmeros problemas sociais, principalmente no campo da Segurança Pública. Diante do aumento significativo da violência não tão-somente na região do Vale do Itajaí, mas em todo o país, verifica-se a necessidade emergente de novas políticas públicas de atuação dos organismos de segurança na área criminal da região. Atualmente o município de Itajaí está entre as primeiras economias do Estado Catarinense, sendo uma região bastante próspera, capaz de atrair muitos investimentos que, por conseguinte, em razão do seu desenvolvimento, trazem consigo um considerável incremento no número de ocorrências policiais, principalmente no que diz respeito a conflitos agrários.

O município encontra-se situado no norte do Estado de Santa Catarina e, por ter ligação com o mar, tornou-se uma importante região portuária do país, sendo considerada como a segunda cidade com maior movimentação de cargas e contêineres do Brasil. Nesse sentido o

Município se destaca em sendo o maior exportador de carnes congeladas.²⁶¹

A origem do nome da cidade foi em razão do rio Itajaí, com que faz margem. Por ter sido colonizada pelos Índios, os mesmos deram esse nome à cidade, que segundo a história foi no ano de 1799. No início do século XIX, já iniciava o trabalho com a Pesca, somente no rio Itajaí e não no mar, por falta de recursos, todavia, uma atividade que se desenvolvia naquela época era a construção e o reparo de embarcações, principalmente pelo fato de a região possuir boas madeiras, as quais eram apropriadas para a construção naval.²⁶²

Nos anos de 1500 a 1700, o sul do país foi colonizado pelos Portugueses, pois Santa Catarina, através de algumas cidades litorâneas, a exemplo de Itajaí, era importante áreas estratégica para abastecimento de água e alimentos para embarcações. Em razão do porto de Itajaí, antes mesmo da formação da cidade, foi preponderante para o processo de colonização do Vale. No entanto, a emancipação da cidade se deu em torno do ano de 1860. Na época o Porto passou a aquecer a economia da cidade pela privilegiada geografia da região.²⁶³

De acordo com os relatos históricos, o Porto, no início do século XIX, tornou-se um referencial no que diz respeito ao comércio fluvial, motivando as atividades para a importação e exportação. Nesse sentido, em face da importância portuária, iniciaram-se estudos de melhoramentos para melhor operacionalizar a região. Por volta de 1914 iniciaram-se os trabalhos no sentido de ampliar as atividades do Porto, sendo que, em 1938, ocorreu a construção do primeiro Cais, sendo finalizadas as obras em 1950.²⁶⁴

²⁶¹ Disponível em: <http://www.itajai.sc.gov.br/c/a-cidade>. Acesso em: 25.04.2016.

²⁶² Disponível em: <http://itajai.com.sapo>. Acesso em: 25.04.2016.

²⁶³ Disponível em: <http://www.litoraldesantacatarina.com>. Acesso em: 25.04.2016.

²⁶⁴ Disponível em: <http://www.portoitajai.com.br>. Acesso em: 25.04.2016.

Após a fundação da cidade de Itajaí, nos cem anos de emancipação, o crescimento urbano sempre se desenvolveu nas margens do rio Itajaí-Açu. Na década de 50 e 60, face ao crescimento social, já se observavam problemas de moradia em alguns bairros da cidade, causando problemas aos poderes públicos em consequência da desordenação e favelização de alguns locais. Nessa época, pessoas de regiões próximas se deslocavam à cidade de Itajaí em busca do grande comércio de madeira do porto de Itajaí.²⁶⁵

A cidade possui mais de 150 anos de existência, cujo desenvolvimento econômico se deu em razão de imigrantes italianos, alemães e portugueses, porém, outras culturas contribuíram para esse desenvolvimento, como os Japoneses e negros. O trabalho dos negros foi essencial para o trabalho na área portuária e os imigrantes Japoneses também trouxeram novas técnicas para o desenvolvimento da agricultura na região de Itajaí.²⁶⁶

Atualmente a cidade de Itajaí figura como a cidade mais rica do Estado de Santa Catarina, ou seja, é o município detentor do maior Produto Interno Bruto (PIB) do Estado, isso em razão do Porto do município ser considerado o segundo Porto com maior volume de carga transportada, em face de movimentação de importação e exportação respectivamente. No cenário nacional, o município ocupa a 29ª posição, sendo que a maior cidade catarinense, Joinville, ocupa o segundo lugar no contexto catarinense e a 31ª posição em nível nacional.²⁶⁷

Em que pese a cidade de Itajaí encontrar-se num patamar muito elevado em termos de desenvolvimento socioeconômico, tanto no Estado Catarinense, como também em nível nacional, traz consigo uma realidade

²⁶⁵ Disponível em: <http://www.jornaldosbairros.tv/noticia>. Acesso em: 25.04.2016.

²⁶⁶ Disponível em: <http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2015/06/com-diversidade-cultural-itajai-completa-155-anos-nesta-segunda.html>. Acesso em: 25.04.2016.

²⁶⁷ Disponível em: <http://www.clp.org.br/Show/-Itajai--a-cidade-mais-rica-de-Santa-Catarina?=KzThJJe0DooxAghSwepU3A>. Acesso em: 25.04.2016.

não tão expressiva. Segundo fontes do IBGE, em relação ao mapa da pobreza e desigualdade social no ano de 2003, chegando ao patamar de 29,5% da população do município, nesse sentido a pobreza é medida através de alguns critérios: "A pobreza absoluta é medida a partir de critérios definidos por especialistas que analisam a capacidade de consumo das pessoas, sendo considerada pobre aquela pessoa que não consegue ter acesso a uma cesta alimentar e a bens mínimos necessários a sua sobrevivência."²⁶⁸

Conta ainda com o Aeroporto de Navegantes, bem como está no maior roteiro turístico do país (Balneário Camboriú). Em seu território passam a BR 101 e a 470, que escoam toda a produção do interior do Estado Catarinense (inclusive da América Latina) para o litoral de SC, sul e norte do país e também de alguns lugares fora do nosso país.

3.2.1 Desenvolvimento Social e Econômico

Do ponto de vista dos aspectos sociais da cidade de Itajaí, o município encontra-se num nível superior aos demais do Estado catarinense, nas áreas da educação, saúde e condição de domicílio. Numa visão geral de análise do desempenho econômico, o município em vários anos encontra-se numa excelente posição no ranking estadual, chegando à primeira colocação do PIB, Produto Interno Bruto, perdendo somente para o Município de Joinville. Sua importante movimentação financeira está relacionada ao Porto da cidade, caracterizado da seguinte maneira: "Itajaí caracteriza-se por ser um porto essencialmente exportador, onde cerca de 32% da movimentação correspondem à importação. Este fato reflete bem a característica econômica do Estado de Santa Catarina, cuja

²⁶⁸ Disponível em: <http://www.sebrae-sc.com.br/scemnumero/arquivo/itajai.pdf>. Acesso em: 25.04.2016.

produção agroindustrial tem grande aceitação nos mercados consumidores internacionais.”²⁶⁹

A importância do município está ligada diretamente à pesca “O município de Itajaí é atualmente o que concentra a maior frota pesqueira e o maior número de indústrias que processam os mais diversificados tipos de peixes e pescados do País. A região é o centro nacional da pesca, e referência para o setor.”²⁷⁰

A vocação pela pesca vem desde o Brasil colônia, por isso que o município é considerado a capital brasileira da pesca. O Porto possui mais de cinquenta empresas, as quais produzem mais de um milhão de latas de sardinha e é nesse sentido que faz de Itajaí uma importante cidade na produção pesqueira, assim distribuída: “São 250 armadores e uma frota de 500 barcos que respondem por 20% da produção brasileira de pescados, estimada em 500 mil toneladas ao ano. A produção pesqueira de Itajaí está concentrada na captura do atum, da sardinha e do camarão. Cerca de 15 mil pessoas trabalham direta e indiretamente na indústria da pesca na cidade.”²⁷¹

Do ponto de vista quanto à relevância na área do conhecimento para o desenvolvimento social da região de Itajaí, percebe-se que está ancorada no crescente aumento populacional e no aparecimento de milhares de empresas na região, consequentemente atraindo resultados negativos com relação aos problemas agrários. Nesse ínterim, verifica-se a necessidade urgente de mudanças, no sentido de dar melhores condições de vida às pessoas, tendo como vetor principal a aplicação de políticas públicas.

²⁶⁹ Disponível em: <http://www.sebrae-sc.com.br/scemnumero/arquivo/itajai.pdf>. Acesso em: 25.04.2016.

²⁷⁰ Disponível em: <http://www.itajai.sc.gov.br/c/a-cidade#.V0JLCvkrLIU>. Acesso em: 25.04.2016.

²⁷¹ Disponível em: <http://www.itajai.sc.gov.br/c/a-cidade#.V0JLCvkrLIU>. Acesso em: 25.04.2016.

Diante do desenvolvimento social dessa região, pela emigração ou mesmo pelo êxodo rural, há a necessidade de os órgãos públicos de segurança traçarem novas estratégias quanto ao planejamento, mas acima de tudo para que possam atuar de maneira mais efetiva e trabalhar de forma eficiente e eficaz nas soluções de situações que envolvam problemas agrários, que é o esperado pela sociedade.

De igual forma, a ação estatal, baseada em estudos específicos da região, poderá de forma substancial reduzir a questão agrária que assola a Foz do Rio Itajaí, proporcionando, nos aspectos sociais, melhor qualidade de vida à população, melhor também prestação de serviços públicos, dentre outros. Com base nas informações descritas, eis que a elaboração de novos procedimentos em situação de conflitos agrários justifica a importância desta pesquisa tanto na área de atuação profissional e acadêmica, quanto nos aspectos sociais e econômicos da região.

Os organismos de segurança cumprem com seu papel constitucional, da mesma forma o poder judiciário também segue com seu compromisso junto à sociedade, todavia, essas forças legais se deparam com situações que fogem do controle, como a fragilidade da lei de nosso país, como por exemplo, a lei de execuções penais, Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto dos idosos, dentre outras. São nessas situações em que a força policial vai se deparar com situações de conflitos agrários, ou seja, são pessoas que estão numa situação desfavorável, esperando do Estado uma solução plausível.

A região do Vale do Itajaí se coloca numa situação muito atrativa economicamente, estando entre as trinta e cinco cidades com o maior PIB (produto interno bruto) do país, ou seja, dentre outras qualidades, é uma das cidades que mais produz riqueza, entretanto, torna-se uma cidade vulnerável em relação a situações agrárias e, conseqüentemente, a

qualidade de vida se torna vulnerável. Por fim, cabe ao Estado solucionar e administrar esses problemas.

A Prefeitura da cidade de Itajaí, através da sua Secretaria de Habitação, confeccionou um trabalho voltado aos problemas fundiários que a cidade enfrenta. Nesse sentido, programou um Plano Local de habitação de interesse social de Itajaí, principalmente com o objetivo de criar condições às pessoas no sentido de garantir moradia digna às pessoas.

Nesse sentido, foi definido nos seguintes moldes:²⁷²

O Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS é um instrumento de implementação do Sistema Nacional de Habitação Interesse Social – SNHIS, que objetiva promover o planejamento das ações do setor habitacional de forma a garantir o acesso a moradia digna. O SNHIS é regulamentado pela Lei Federal nº 11124 de junho de 2005 e está direcionado à população de baixa renda, especialmente a que possui rendimentos de até 03 salários mínimos.

O município de Itajaí iniciou um trabalho de levantamento das terras invadidas “[...] A identificação dos assentamentos precários do município ocorreu através das reuniões com o Núcleo Técnico do Plano Habitacional, das reuniões Comunitárias, dos levantamentos através das imagens de satélite (Google Earth-imagens de 2009)”, e nessa perspectiva ainda se utilizou “ base cartográfica da Prefeitura Municipal de Itajaí , dos levantamentos realizados na elaboração do Plano Diretor Municipal e da checagem junto aos técnicos da Secretaria de Habitação – SEHAB. Este

²⁷² **Prefeitura de Itajaí – Secretaria de Habitação.** Em atendimento ao contrato nº 185/2010, processo administrativo nº 22001144/2010 e ao Termo de Referência correspondente, apresenta-se o Sub Produto – caracterização dos Assentamentos Precários do Produto 2 – Diagnóstico Habitacional, que objetiva a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social do Município de Itajaí – PLHIS. Este documento foi elaborado com a colaboração do Núcleo Técnico e coordenado pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB e a empresa contratada TERRA Arquitetura e Planejamento Ltda.

trabalho de compilação e sistematização de dados resultou na identificação de 51 (cinquenta e um) assentamentos precários.”²⁷³

Na elaboração desse Projeto, foi observada toda a situação estrutural e perfil das pessoas que se apossaram das terras, no sentido de apresentar um diagnóstico mais próximo da realidade:

A caracterização física desses assentamentos precários foi elaborada considerando o traçado urbano em que se inserem, a condição atual das moradias, a infraestrutura urbana disponível, as intervenções urbanas já realizadas no município, os critérios de consolidação do assentamento e o grau de prioridade de intervenção. Sendo desenvolvida uma ficha cadastral do perfil de cada um dos assentamentos identificados no município, esta ficha está subdividida em 8 itens descritivos: localização; origem; levantamento do número de unidades habitacionais, número de famílias e infraestrutura urbana existente no assentamento; principais problemas; levantamento fotográfico; intervenção institucional; forma que se apresenta o assentamento e grau de prioridade de intervenção.²⁷⁴

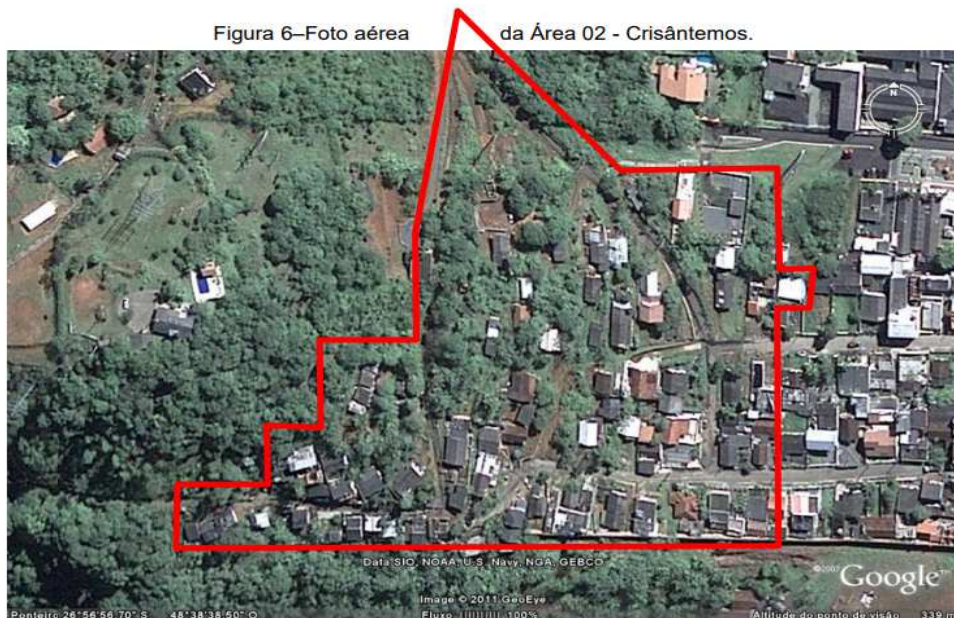
Com base nessas informações anteriores, como forma de exemplificar e ilustrar o trabalho realizado pelo planejamento da Prefeitura de Itajaí, foram escolhidas, das 51 áreas invadidas, 03 regiões, com fotografias de 2009 e atualizada em 2017, época em que se iniciou esse trabalho dos assentamentos da cidade, com objetivo de apresentar novas invasões que se concretizaram ao longo dos anos, assim definidas: Área 2 – Crisântemos; Área 3 – Divinéia “1” e por fim, Área 4 – Nova

²⁷³ **Prefeitura de Itajaí – Secretaria de Habitação.** Em atendimento ao contrato nº 185/2010, processo administrativo nº 22001144/2010 e ao Termo de Referência correspondente, apresenta-se o Sub Produto – caracterização dos Assentamentos Precários do Produto 2 – Diagnóstico Habitacional, que objetiva a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social do Município de Itajaí – PLHIS. Este documento foi elaborado com a colaboração do Núcleo Técnico e coordenado pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB e a empresa contratada TERRA Arquitetura e Planejamento Ltda.

²⁷⁴ **Prefeitura de Itajaí – Secretaria de Habitação.** Em atendimento ao contrato nº 185/2010, processo administrativo nº 22001144/2010 e ao Termo de Referência correspondente, apresenta-se o Sub Produto – caracterização dos Assentamentos Precários do Produto 2 – Diagnóstico Habitacional, que objetiva a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social do Município de Itajaí – PLHIS. Este documento foi elaborado com a colaboração do Núcleo Técnico e coordenado pela Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB e a empresa contratada TERRA Arquitetura e Planejamento Ltda.

Divinéia. Cabe salientar que a primeira foto de cada região retrata a situação do ano de 2009 e a segunda foto, de 2017.

Figura 6—Foto aérea da Área 02 - Crisântemos.



Fonte: Google Earth – 2009 / Elaboração: Terra.

Figura 7—Planialtimétrico da Área 02 - Crisântemos.



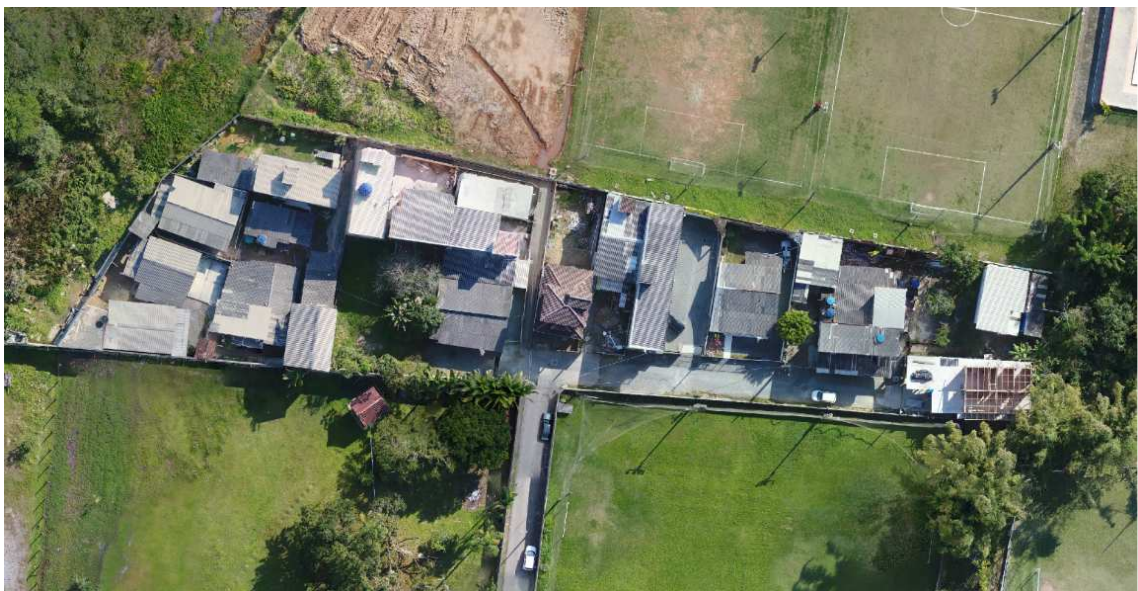
Fonte: Inspetor Duarte – GAP – Secretaria de Segurança de Itajaí. 10/2017
Nº cadastro ANAC PP-001062017

Figura 9—Foto aérea da Área 03 – Divinéia I.



Fonte: Google Earth – 2009 / Elaboração: Terra.

Figura 10 - Planialtimétrico da Área 03 – Divinéia I.



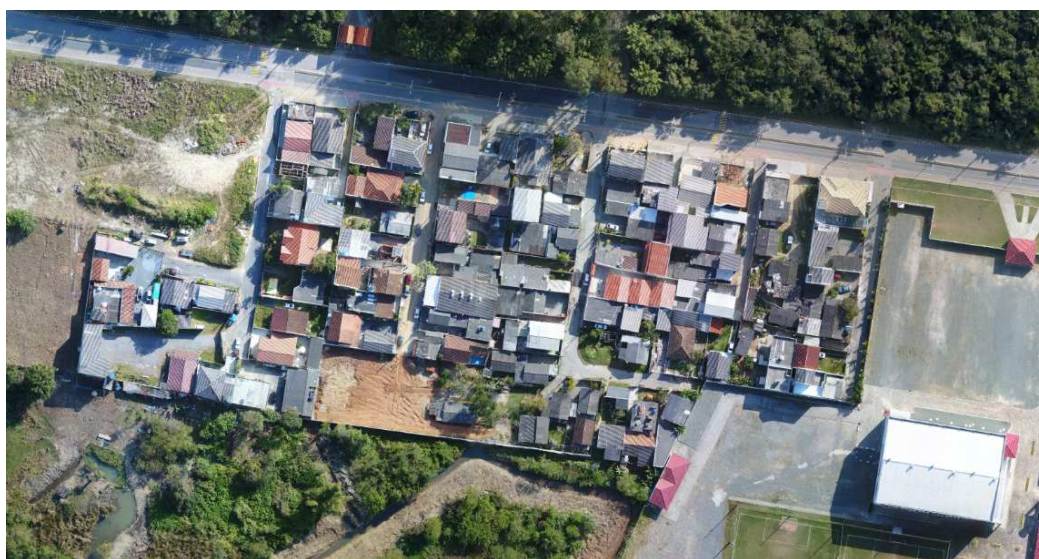
Fonte: Inspetor Duarte – GAP – Secretaria de Segurança de Itajaí. 09/2017
Nº cadastro ANAC PP-001062017

Figura 12 – Foto aérea da Área 04 – Nova Divinéia.



Fonte: Google Earth – 2009 / Elaboração: Terra.

Figura 13 – Planialtimétrico da Área 04 – Nova Divinéia.



Fonte: Inspetor Duarte – GAP – Secretaria de Segurança de Itajaí. 07/2017
Nº cadastro ANAC PP-001062017

Após apresentar esses casos práticos que refletem os problemas fundiários de nosso país, passa-se ao último capítulo, que vai tratar da missão constitucional da PM e demais normativas, bem como os procedimentos adotados nas mais diversas situações.

CAPÍTULO 4

4 CONTEXTUALIZAÇÃO E COMPETÊNCIA DA POLÍCIA MILITAR²⁷⁵

4.1 MISSÃO CONSTITUCIONAL DA POLÍCIA MILITAR

A missão precípua das Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal, conforme consta da Constituição Federal, é a prestação de serviços de Segurança Pública, exercida através da preservação da Ordem Pública e da incolumidade das pessoas, com total respeito aos Direitos Humanos e fundamentais do cidadão e observância aos ditames democráticos e ao Estado Democrático de Direito.

A Polícia Militar de Santa Catarina foi criada em 1835, através da Lei Provincial número 12, pelo então Presidente da Província de Santa Catarina Feliciano Nunes Pires, denominada como Força Policial, cuja missão precípua era manter a ordem e tranquilidade pública, bem como atender às requisições de autoridades judiciárias e policiais, tendo como jurisdição inicialmente a Vila Nossa Senhora do Desterro (atual Florianópolis). Durante muito tempo a principal missão da Força Policial era de atender desde incêndios até prisão de infratores.²⁷⁶

A missão da Polícia Militar está ancorada na Constituição Federal em seu artigo 144, cujo enunciado aduz que a Segurança Pública é dever do Estado, todavia ressalta que é direito e responsabilidade de todos e que é exercida com o objetivo de preservar a Ordem Pública e também a incolumidade das pessoas, e seu patrimônio, dentre os vários órgãos, tais como Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Civil, e nesse

²⁷⁵ As informações do título ora citado e seu conteúdo, foram extraídos do Artigo Científico escrito pelo Autor "Clayton Marafioti Martins", intitulado "**A Polícia Militar de Santa Catarina e o Termo Circunstanciado à luz da Argumentação Jurídica**", publicado na Revista Jurídica da Universidade Regional de Blumenau (FURB), referente a janeiro/junho de 2014, volume 18, n.35.

²⁷⁶ Portal da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.pm.sc.gov.br/institucional/historia/index.html>. Acesso em: 25.07.2013.

certame se encontra a Polícia Militar, cabendo a essa, a Polícia Ostensiva e a Preservação da Ordem Pública.²⁷⁷

Para reforçar a competência da Polícia Militar, a Constituição do Estado de Santa Catarina, em seu artigo 105, destaca que a Segurança Pública é dever do Estado a exemplo do Caput do artigo 144 da CF e seu artigo 107 ressalta que a Polícia Militar é força auxiliar reserva do Exército, cuja base se respalda na hierarquia e disciplina, com subordinação direta ao Governador do Estado. Tendo como missão exercer a Polícia Ostensiva com relação à Preservação da Ordem e da Segurança Pública.²⁷⁸

Nesse norte, com o objetivo de esclarecer alguns termos tratados pelas Constituições Federal e Estadual no que diz respeito à Ordem Pública, ressalta-se que estes se subdividem em várias espécies, tais como: Segurança Pública, que é a atuação da Polícia Militar no estado antidelitual, situação que antecede o crime de acordo com o que preceitua o Código Penal e a Lei de Contravenções Penais, através da ação da PM de Polícia Preventiva, bem como a Polícia Repressiva; a Tranquilidade Pública trata da condição de vida das pessoas, na vida sossegada que as pessoas levam, sem problemas com segurança, sem preocupações ou qualquer tipo de incômodo, visando inclusive à Salubridade Pública das pessoas. E, por fim, a Dignidade da Pessoa Humana, que é um Direito das pessoas em nome da preservação da Dignidade do Ser Humano no que tange a situações degradantes, ou seja, é de competência do Estado e cabe ao mesmo fazer com que seja restrita essa situação ou possibilidade de infringir ou constranger alguém.²⁷⁹ Tal argumentação justifica a relevância do tema e é nesse viés que é observada a forma de argumentação dos procedimentos da competência da Polícia Militar.

²⁷⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

²⁷⁸ SANTA CATARINA. **Constituição do Estado**. Edição atualizada, 1988, Editora Alesc. Santa Catarina.

²⁷⁹ LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. 2º ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999, p.11.

4.1.1 Competência infraconstitucional da PM

Para verificar a literatura que contempla a competência da Polícia Militar, é interessante trazer a lume o dispositivo que se refere o Parecer número GM-25, que trata de dois Decretos que regulamentam as ações da Polícia Militar. Consta, no parágrafo segundo, no item III, a competência constitucional relativa à Polícia Ostensiva e à Preservação da Ordem Pública “o decreto lei número 667, com redação que lhe conferiu, no ponto, aquele de nº 2010, de 12 de janeiro de 1983, o Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, pelo qual aprovado o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200)”. Nesses textos reforça-se mais uma vez a competência das Polícias Militares relativa ao policiamento ostensivo, ações preventivas e repressivas, e o conceito de Ordem Pública, manutenção da Ordem Pública, Perturbação da Ordem e Policiamento Ostensivo.²⁸⁰

Para dar maior ênfase à competência da Polícia Militar, o Decreto Federal nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, aprova o regulamento da Polícia Militar (R-200) e dessa forma assevera acerca da missão desse organismo de segurança. O termo perturbação da ordem abrange muitas ações, incorporando a essas as de Calamidade Pública, as quais abrangem todos os tipos de ação “[...] por sua natureza, origem, amplitude e potencial podem vir a comprometer, na esfera estadual, o exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e manutenção da Ordem Pública, ameaçando a população e propriedades públicas e privadas”.²⁸¹ Conforme o que foi previsto nesse Decreto, pode-se dizer que o objetivo maior das Polícias Militares é proteger a vida em primeiro lugar e, num segundo plano, o patrimônio público e privado das pessoas.

²⁸⁰ BRASIL, Advocacia Geral da União. **Parecer nº. GM-25**: Publicado no Diário Oficial de 13 de agosto de 2001, parágrafo segundo, item III.

²⁸¹ BRASIL. **Decreto Federal nº 88.777 de 30 de setembro de 1983**. Aprova o regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200), publicado no Diário Oficial da União, de 04 de outubro de 1983.

Destaca-se ainda, para regulamentar a ação da Polícia Militar no campo da repressão e prevenção, principalmente com o intuito de não confrontar suas atribuições com outros organismos de segurança, o Decreto 667 reorganiza as atividades da Polícia Militar e também dos Corpos de Bombeiros dos Estados, Territórios e Distrito Federal.

O Decreto Federal 667, a respeito da competência da PM, prevê em seu artigo terceiro: “Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições”.

O referido Decreto Traz a lume ainda, ressaltando a missão das forças armadas, às Polícias Militares cabe executar o Policiamento Ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, tendo como objetivo o cumprimento da Lei, bem como a manutenção da ordem pública e por fim assegurar o exercício dos poderes constituídos; em locais onde haja a necessidade da presença da Polícia Militar, deverá atuar de forma preventiva nos mais diversos lugares, com o objetivo de dissuasão dessas questões; da mesma forma poderá atuar de forma repressiva nos momentos em que haja necessidade em face da Perturbação da Ordem; Atuar em caso de grave desastre, por mobilização do governo federal, nas missões de Polícia Militar ou em apoio na defesa interna e territorial e por fim a Polícia Militar poderá ser convocada para receber instrução necessária a fim de manter a disciplina e adestramento, com o objetivo de cumprir o que dispõe o presente Decreto.²⁸²

4.1.2 Legitimidade das Ações da Polícia Militar

Dentro desse leque de atribuições, devidamente estampado na legislação brasileira, ressalta-se a necessidade da atribuição dos policiais

²⁸² BRASIL. **Decreto Lei nº 667 de 02 de julho de 1969**. Que organiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal. Publicado no Diário Oficial da União, de 03 de julho de 1969.

militares como autoridades policiais. Nesse sentido, o tema "Autoridade Policial" é um tanto controverso para alguns agentes do Estado, no entanto, dentro do que prescreve a doutrina, no tocante a esse tema, esclarece que o Policial Militar se enquadra dentro dos parâmetros de Autoridade Policial. Nessa seara, Álvaro Lazzarini no sentido de clarear o tema em questão, aduz que "a autoridade exerce poderes de mando em virtudes de faculdades próprias, enquanto que o agente atua sempre por mandato ou delegação superior, sendo que nisto tem ele a característica que o distingue [...]".²⁸³ No caso dos policiais militares sem distinção de posto ou graduação, eles atendem às diversas ocorrências amparadas em normas jurídicas, portanto, são considerados Autoridades Policiais e não Agentes da Autoridade.

Com o objetivo de fortalecer a ideia da competência da Polícia Militar de atuar como Autoridade Policial, Lazzarini contextualiza seu posicionamento afirmando que a polícia administrativa é preventiva e a polícia judiciária é repressiva, pois no caso a primeira atua preventivamente de tal sorte que procura evitar o ilícito penal, e a Polícia Civil atua após a eclosão do ilícito penal, que nesse caso atuaria como auxiliar do poder judiciário. Porém, para o autor, as polícias podem atuar de forma eclética, podendo agir de forma preventiva e repressivamente, nesse sentido justifica: "Se um órgão estiver no exercício da atividade policial preventiva e ocorrer a infração penal, nada justifica que ele não passe, imediatamente, a desenvolver a atividade policial repressiva, fazendo então, atuar as normas do Direito Processual Penal, com vistas ao sucesso da persecução criminal."²⁸⁴

Nesse contexto, as atribuições, missão constitucional e o arcabouço jurídico que a sustenta e legitima a ação da Polícia Militar, precisam ser

²⁸³ LAZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. Sistematização Rui Stoco. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, segunda edição. 1999, p.263.

²⁸⁴ LAZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. Sistematização Rui Stoco. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, segunda edição, 1999. p.265.

observadas com base nos aspectos jurídicos da Reintegração de Posse e dos Direitos Humanos, que constitui o objeto desta pesquisa.

4.2 EMPREGO DAS FORÇAS POLICIAIS EM CONFLITOS AGRÁRIOS

4.2.1 Contextualização Histórica das Ações Policiais

A história conta, ao longo dos séculos, casos veementes e flagrantes de violações de direitos humanos pelo próprio Estado, os quais podem ser vistos como verdadeiras tragédias e carnificinas. Episódios ocorridos durante a Idade Média, como a Santa Inquisição, e mais recentemente o monstruoso holocausto, durante a Segunda Guerra Mundial, denotam abusos ocorridos contra a humanidade pelo próprio Estado.

Os direitos humanos têm sua gênese fundamentada na proteção e defesa do cidadão contra o arbítrio do Estado e seus representantes e se sustentam em valores intocáveis que hoje são fundamentados em normas de direito nacional e internacional.

A história da proteção dos direitos humanos se expande e se fortalece ao longo da história mais recente, conforme a Declaração de Direitos, na Inglaterra, em 1689 (*Bill of Rights*), a Declaração da Independência dos Estados Unidos da América ocorrida em 1776, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da França, em 1789, a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, feita pela ONU para por termo às atrocidades ocorridas durante a segunda guerra mundial.²⁸⁵ Além destas, pode-se citar outros institutos jurídicos relevantes para a

²⁸⁵ Reintegração e Reivindicação de Posse. Disponível em: <http://advogadosvirtuais.com/reintegra%C3%A7%C3%A3o-e-reivindica%C3%A7%C3%A3o-de-posse.html>. Acesso em: 17.09.2013.

defesa dos direitos humanos, como a Constituição Mexicana, em 1917, a Constituição de Weimar, em 1919, e a Constituição Soviética, em 1918.

Todo esse arcabouço jurídico visa à proteção do homem e à sua dignidade, ao direito à vida, dentre outros, contra o arbítrio e o abuso do poder estatal, abrangendo-se obviamente a proteção contra tais violações por particulares.

Nessa esteira, na hipótese da lavratura de medida liminar pelo Estado Juiz determinando a retirada de pessoas de determinado imóvel esbulhado, o Estado estará mais uma vez interferindo na vida das pessoas envolvidas na invasão. É comum e natural que haja um recrudescimento nessa relação, em que as pessoas ali envolvidas certamente não terão alternativas de um novo lar, salvo as opções fornecidas pelo próprio poder público.

Ademais, é igualmente comum e natural a ocorrência de confronto, muitas vezes armado, entre invasores e proprietário antes mesmo do acionamento da justiça. Homens médios que são geralmente desprovidos de estudos e maior entendimento poderão ter a percepção de que o Juiz que determinará a reintegração estaria do lado do proprietário das terras invadidas, o que pode comprometer a saída pacífica das terras.

Observam-se, no passado, experiências traumáticas do envolvimento de tropas especializadas da Polícia Militar em ação de reintegração de posse com casos de violência recíproca e casos de excessos ocorridos por policiais em flagrante violação aos direitos humanos.

De igual forma, a história testemunha a retirada de pessoas das terras invadidas através de ação de reintegração de posse estando estas desprovidas de qualquer amparo do poder público. Muitas vezes este sequer tomou conhecimento, deixando estas pessoas sem assistência, tendo o sol e a lua como teto.

Os conflitos fundiários urbanos foram tratados, sobretudo, sob a ótica da repressão aos movimentos populares, organizados ou não, a despeito do tratamento distinto ofertado aos grupos dominantes que incorrem na irregularidade da ocupação do solo urbano.²⁸⁶

A própria atividade jurisdicional, que na realidade brasileira é extremamente extensa, acaba por deixar sem solução as pessoas que já se encontram em situação de pobreza dependendo de terras para subsistir ou um imóvel, mesmo que esbulhado, para ter como teto. Nesta acepção, vários são os casos de violação de direitos humanos praticados, no caso em tela, pelo poder público.

A Secretaria Nacional de Programa Urbanos, do Ministério das Cidades identifica os principais motivos dos conflitos fundiários urbanos:

Reintegração de posse de imóveis públicos e privados, em que o processo tenha ocorrido em desconformidade com a garantia de direitos sociais;
Obras públicas geralmente relacionadas à implantação ou melhoria de infraestrutura, resultantes ou não de desapropriação, que resultem de alguma maneira na expulsão de famílias de baixa renda;
Inexistência ou deficiência de políticas habitacionais municipais e estaduais voltadas à provisão de habitação de interesse social e à regularização fundiária que possam conferir solução habitacional adequada para garantir o direito à moradia;
Regulação do parcelamento, uso e ocupação do solo que não tenha destinado áreas na cidade para garantir a segurança da posse da população de baixa renda e a provisão de habitação de interesse social; e - Concentração da propriedade da terra.²⁸⁷

Buscando modificar tal panorama, as ações de reintegração de posse vêm sendo instruídas com audiências de intermediação entre as

²⁸⁶ **Ministério das Cidades.** Conselho das Cidades - Secretaria Nacional de Programas Urbanos - Relatório de atividades grupo de trabalho de Conflitos Fundiários Urbanos, criado pela Resolução nº 31, de 18 de março de 2005 e modificado pela Resolução Administrativa nº 1, de 30 de agosto de 2006. Brasília, Agosto de 2010.

²⁸⁷ CEAF/MP/PR. **Prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos.** Disponível em: <http://www.ceaf.mp.pr.gov.br/arquivos/File/apres2409daniel.pdf>. Acesso em: 18.08.2013.

peessoas alvo da reintegração e diversos órgãos do poder público antes do cumprimento da medida liminar.

Tal intermediação visa conscientizar as pessoas da necessária saída em virtude do respeito ao direito de propriedade e à sua função social que eventualmente esteja sendo obedecida. Órgãos públicos de assistência social, ao idoso, ao menor e adolescente tratarão de alocar as pessoas em local digno, dentre outras previsões estratégicas afetas a cada órgão.

Vale também dizer da tipicidade penal das invasões de terra previstas no artigo 161, Inciso II do Código Penal (esbulho possessório). Além disto, as invasões visam forçar o governo ao cumprimento do direito constitucional à reforma agrária, razões pelas quais não pode o poder público considerar tais pessoas sob a lente de criminosos. Na verdade, trata-se de vítimas.

Mesmo reconhecendo a possibilidade de aplicação da excludente de ilicitude do estado de necessidade, a jurisprudência mais moderna entende que nas ocupações coletivas de imóvel rural, em que se reivindica o cumprimento da obrigação constitucional de implantar a reforma agrária, não há o elemento subjetivo que caracteriza o tipo penal incriminador do esbulho possessório, previsto no art. 161, inciso II, do Código Penal. Esta figura delitiva exige expressamente a finalidade de esbulho possessório, e, não sendo esta a intenção dos ocupantes do imóvel, o fato é penalmente irrelevante. As ocupações promovidas pelos movimentos sociais que não têm por finalidade violar o direito de propriedade de pessoas determinadas, mas apenas pressionar o governo para realizar a reforma agrária, providência necessária à realização da justiça social, não constituem fato penalmente típico. A ocupação de terras como uma estratégia de pressão contra o governo é tão legítima como as greves.²⁸⁸

Com vistas a estas ações a serem adotadas pelo poder público, o Decreto n. 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que institui o Plano Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 destaca em sua Diretriz nº. 17 do Objetivo Estratégico VI letra "d", no âmbito do acesso à Justiça no campo e na cidade, estabeleceu aos Ministérios da Justiça e Desenvolvimento

²⁸⁸ ROCHA, Fernando A. N. Galvão. **Intervenção policial militar na reintegração de posse rural**. Revista de Estudos e Informações. Novembro de 2010, p.21.

Agrário "propor projeto de lei para institucionalizar a utilização da mediação nas demandas de conflitos coletivos agrários e urbanos, priorizando a oitiva do INCRA, institutos de terras estaduais, Ministério Público e órgãos públicos especializados, sem prejuízo de outros meios institucionais para solução de conflitos. (Redação dada pelo Decreto nº 7.177, de 12.05.2010).".²⁸⁹

A contextualização de uma reintegração de posse é quase sempre conflituosa e neste cenário, julgando-se injustiçadas, as pessoas apelam para o único artifício que lhes parece sensato, que é resistir e empregar violência, fazendo com que a polícia acabe buscando cumprir a designação judicial com uso progressivo da força.

O conflito se estabelece e a incolumidade física, a dignidade, os direitos fundamentais, a vida dos envolvidos é o que se busca efusivamente proteger; e esta é a razão de ser e existir do Objetivo Estratégico em questão.

A realização de audiências públicas e a criação de comissões de mediação de conflitos fundiários teriam como efeito imediato coibir ações violentas frequentes em ações possessórias, as quais ensejam liminares para a reintegração de posse, sem a oitiva dos ocupantes, em que as razões de conflito são invisibilizadas, emergindo apenas a dimensão jurídica (o ilícito) da disputa territorial. (...) Ora, como deve o Estado brasileiro precaver-se de perpetrar atos de violações dos direitos humanos como os ocorridos nos despejos e remoções forçadas? A formação dos diferentes agentes envolvidos nessa forma de conflito para a solução negociada, envolvendo os órgãos administrativos, os poderes judiciário e legislativo, faz-se necessária para que a

²⁸⁹A redação anterior, originalmente dada pela letra "d" do Objetivo Estratégico n. VI da Diretriz 17ª do Plano Nacional de Direitos Humanos previa a realização de audiências coletivas com os envolvidos na presença de vários órgãos, dentre eles, a natural participação da polícia militar, eis que é o detentor do uso da força pelo Estado e é quem fará a segurança de todos os representantes dos demais órgãos e das pessoas realojadas. O documento original, portanto, dizia: "d) *Propor projeto de lei para institucionalizar a utilização da mediação como ato inicial das demandas de conflitos agrários e urbanos, priorizando a realização de audiência coletiva com os envolvidos, com a presença do Ministério Público, do poder público local, órgãos públicos especializados e **Polícia Militar**, como medida preliminar à avaliação da concessão de medidas liminares, sem prejuízo de outros meios institucionais para solução de conflitos.* (Destaque não original)". Apesar de a Polícia Militar ter sido retirada formalmente do texto legal, a instituição militar permanece totalmente legitimada a agir em tais casos eis que amparada pelo artigo 144 da Constituição Federal.

dimensão política e social dos conflitos fundiários urbanos possa ser discutida e compreendida de maneira apropriada pelos agentes públicos. Afinal, conforme indicado anteriormente, a irregularidade fundiária integra e complementa a produção do espaço urbano brasileiro, não podendo o sistema judicial ignorar tal realidade.²⁹⁰

Assim, para que essa garantia se materialize, é preciso não só compreender o problema de maneira apropriada, mas planejar e estabelecer estratégias. Nessa perspectiva, destaca Rocha, a ação estratégica vislumbrada reservou à instituição policial militar, de maneira explícita, o papel de protagonista na busca por uma solução consensual para os conflitos.²⁹¹

No cenário de reintegração de posse eminente, mediar corresponde ao processo envolvendo as partes afetadas pelo conflito, instituições e órgãos públicos e entidades da sociedade civil vinculados ao tema, que busquem a garantia do direito à moradia digna e adequada e impeçam a violação dos direitos humanos.²⁹²

Nesse entendimento, ressalta-se que as tecnologias de formação de consenso são formuladas a fim de caracterizar todo litígio como um problema a ser eliminado. E todo conflito remanescente tenderá a ser visto como resultante da carência de capacitação para o consenso, e não como expressão de diferenças reais entre atores e projetos sociopolíticos e territoriais a serem trabalhados no espaço público.²⁹³

Dentro desse mesmo documento, destaca que a mediação deve ser adotada com vistas à:

Adoção de soluções pacíficas e garantia dos direitos humanos;

²⁹⁰ ROCHA, Fernando A. N. Galvão. **Intervenção policial militar na reintegração de posse rural**. Revista de Estudos e Informações. Novembro de 2010. p.21.

²⁹¹ ROCHA, Fernando A. N. Galvão. **Intervenção policial militar na reintegração de posse rural**. Revista de Estudos e Informações. Novembro de 2010. p.21.

²⁹² BRASIL. Ministério das Cidades. **Prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos**. Disponível em: <http://www.ceaf.mp.pr.gov.br/arquivos/File/apres2409daniel.pdf>. Acesso em: 18.08.2013.

²⁹³ ACSELRAD, Henri. **O que é Justiça Ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. P.100.

Ampla participação dos envolvidos;
 Articulação entre as partes envolvidas e instituições relacionadas;
 Adoção de normas, procedimentos e instâncias de mediação de conflitos fundiários urbanos com base nos tratados internacionais de direitos humanos em que o Estado brasileiro é signatário.²⁹⁴

Nessa toada, Rocha segue descrevendo com propriedade que a intervenção também da Polícia Militar não se restringe a garantir os interesses patrimoniais de qualquer das partes envolvidas na situação de conflito sobre a posse do imóvel Rural. A missão institucional da Polícia Militar impõe atuação serena e equilibrada que vise à solução pacífica da situação de conflito e à promoção da paz social.²⁹⁵

O Autor faz um destaque importante ao distinguir, no caso específico da ocupação de imóvel rural por integrantes de movimentos sociais, a intervenção policial militar que ocorre no momento em que se realiza a ocupação do imóvel rural da que confere apoio ao cumprimento da ordem judicial de reintegração de posse.

Nessa vertente, Rocha²⁹⁶ apregoa que não pode ter seu mérito discutido, cabendo à Polícia Militar garantir auxílio ao Oficial de Justiça para que proceda ao cumprimento do mandado judicial. Mesmo que decisão equivocada, esta só será revista por tribunal competente.

Vale dizer, entretanto, que tal circunstância não elide a ponderação pela Polícia Militar sobre o meio e o melhor momento para sua execução, já que casos como esse em questão, normalmente, envolvem a participação de famílias inteiras, com mulheres, crianças e idosos.

Por isso, a atuação conciliatória prévia da Polícia Militar, que estabelece o diálogo entre os envolvidos e pode evitar o confronto e sua

²⁹⁴ BRASIL. Ministério das Cidades. **Prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos**. Disponível em: <http://www.ceaf.mp.pr.gov.br/arquivos/File/apres2409daniel.pdf>. Acesso em: 18.08.2013.

²⁹⁵ ROCHA, Fernando A. N. Galvão. **Intervenção policial militar na reintegração de posse rural**. Revista de Estudos e Informações. Novembro de 2010. p.21.

²⁹⁶ ROCHA, Fernando A. N. Galvão. **Intervenção policial militar na reintegração de posse rural**. Revista de Estudos e Informações. Novembro de 2010. p.23.

consequência lesiva é o que a sociedade espera da instituição militar, um trabalho voltado à excelência de atuação.

4.2.2 Atuação da PM na Reintegração de Posse

Dentro do que preceitua a legislação em vigor, a Polícia Militar, diante de sua competência, tem por objetivo principal a proteção da vida das pessoas, a integridade física, na perspectiva da dignidade da pessoa humana, não devendo ser diferente no cumprimento de Mandado Judicial de Reintegração de Posse.

Nas questões que envolvem conflitos agrários, em que há risco de vida das pessoas de um modo geral e em que haja a necessidade da atuação da PM em ocorrências de reintegração de posse, ela assume o papel de protagonista, cujo objetivo é de procurar garantir uma solução consensual na resolução dos problemas. Por isso a necessidade de a Polícia interpretar os preceitos Constitucionais em garantia dos direitos das pessoas envolvidas em cada caso concreto.

Assim, para Peter Haberle, o processo de interpretação constitucional por parte da Polícia, enquanto órgão executor, tem essa premissa. O autor destaca que “estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elemento cerrado ou fixado com *numerus clausus* de intérpretes da Constituição.”^{297_298}

²⁹⁷ HABERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição*. Título original: Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten. Ein Beitrag zur pluralistischen und “prozessualen” Verfassungsinterpretation. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Antonio Fabris Editor. 2002, p.42.

²⁹⁸ Haberle esclarece que o processo de interpretação constitucional é infinito, o constitucionalista é apenas um mediador. O resultado de sua interpretação está submetido à reserva da consistência, devendo ela, no caso singular, mostrar-se adequada e apta a fornecer justificativas diversas e variadas, ou ainda, submeter-se a mudanças mediante alternativas racionais. O processo de interpretação constitucional deve ser ampliado para além do processo constitucional concreto. O raio de interpretação normativa amplia-se graças aos “intérpretes da Constituição da Sociedade

Para o autor, é preciso superar a ideia de um processo interpretativo constitucional fechado às instituições do Estado, eis que se trata, este elemento, de uma prerrogativa de toda a sociedade, pois todos os participantes do processo social, segundo ele, estão envolvidos, mesmo que imaterialmente. E “os critérios de interpretação constitucional hão de ser tanto mais abertos quanto mais pluralista for a sociedade.”²⁹⁹

Isto porque o reforço policial é condição *sine qua non*³⁰⁰ ao cumprimento da decisão e, em se tratando de necessidade de subsistência de um lado e a necessidade de desapropriação de outro, o conflito entre Estado e cidadãos torna-se eminente. O primeiro, detentor do monopólio da força, será firme no cumprimento da sentença, e o segundo o vê naquele momento como um inimigo cruel capaz de retirar-lhe o lar e de pô-lo às ruas.

Encontra-se diante de um confronto de direitos: o do proprietário, o do invasor, o do cidadão que vive em um estado que não lhe provê dignidade ou condições de conquistá-la, o detentor de garantias constitucionais e o de um Estado que embora prevê, não provê tais direitos, contrariando valores supremos como o da Dignidade da Pessoa Humana, os próprios Direitos Fundamentais do indivíduo previstos na Constituição, dentre outros.

Aberta”. Eles são os participantes fundamentais no processo de “trial and error”, de descoberta e de obtenção do direito. PETER HABERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição.** Título original: Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten. Ein Beitrag zur pluralistischen und “prozessualen” Verfassungsinterpretation. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Antonio Fabris Editor. 2002, p.42.

²⁹⁹ HABERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição.** Título original: Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten. Ein Beitrag zur pluralistischen und “prozessualen” Verfassungsinterpretation. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Antonio Fabris Editor. 2002, p.43.

³⁰⁰ No tocante ao uso da força pública para o cumprimento das ordens judiciais decorrentes de conflitos coletivos sobre a posse de terras rurais, em razão da sua função institucional e do treinamento específico, os atos deverão ser executados com apoio da Polícia Militar e/ou Polícia Federal, observada a respectiva esfera de competência. *In* Manual de diretrizes nacionais para execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse coletiva. Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Como se pode perceber, há um conflito de interesses tutelados pelo Estado em que a Polícia Militar é protagonista no processo de defesa de tais direitos. Sabendo que a decisão judicial muito provavelmente não terá força, valia, eficácia, efetividade, se não houver a presença policial durante seu cumprimento, a interpretação constitucional pelo órgão de execução, que tem a visão técnica sobre todo o processo e o uso da força para cumpri-la em nome do Estado, precisa ser considerada.

Em se tratando de interesses sociais, os Direitos Humanos, tutelados pela Constituição, protegidos pelos órgãos policiais, são negligenciados pelo mesmo Estado que jurou prover. Negligenciados pois esse Estado, segundo Flores, acaba influenciado, ou até mesmo guiado, veladamente – ou até ostensivamente – regulado pelas forças que dirigem a arquitetura econômica global – e não o contrário – na busca pelo lucro e indutora das relações e ideologias sociais³⁰¹, levando a sociedade a problemas sociais, deixando-a carente da proteção estatal, atentando contra a dignidade das pessoas.

Haberle destaca que, dentro da Teoria da Constituição, que tem por objeto o tipo de constituição democrática, referente ao Estado e à Sociedade, trata-se de um elemento referente à “dignidade humana como premissa materializada pela cultura de um povo e dos direitos universais da humanidade, viver numa individualidade desse povo que encontra a própria identidade das tradições e na esperança histórica e repõe suas esperanças no desejo e na vontade de dar forma ao próprio futuro.”³⁰²

Em “*Per una dottrina della costituzione comescienza della cultura*”, o autor fundamenta sua perspectiva constitucional dizendo que a constituição não é um ordenamento jurídico para os juristas, pois serve

³⁰¹ FLORES, Guilherme Nazareno. **Desgovernança Ambiental Global: Paradoxos da regulação jurídica da tríade produção-consumo-resíduos**. Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. 2016. p.456.

³⁰² HABERLE, Peter. **Per una dottrina della costituzione comescienza della cultura**. Riproduzione vietata ai sensi di legge. Edizione italiana a cura di Jörg Luther. Carocci Editore. 2001 p.31.

essencialmente de guia não só para estes, mas para os cidadãos. A Constituição não é apenas um texto jurídico ou um compêndio de regras normativas, ou seja, ela exprime também uma condição de desenvolvimento cultural de um povo, serve de instrumento de auto-apresentação cultural, de espelho de seu patrimônio cultural e de seu fundamento, de sua esperança. Logo, as formas como o povo vive a constituição e forma o Direito com as experiências sociais não podem ser alvo exclusivo dos magistrados ou operadores do Direito. Não diretamente, pois, complementarmente, o povo se encarrega de criar essa realidade através da interpretação normativa presente em sua vivência e seu cotidiano.³⁰³

Por isto é que as corporações policiais, como protetoras constitucionais, podem interpretar a Constituição de forma complementar ao Judiciário, propondo um canal de interligação com este, visando adequar situações que vislumbrem a garantia de direitos.

Nesse contexto de crise, estão muitas pessoas, dentre elas idosos e crianças, que serão direta e indiretamente afetados, e a Polícia Militar se vê no cerne do problema social como protagonista pela garantia de direito de uma ou outra parte, representando o Estado, sua coercibilidade e responsável pela materialização do cumprimento da ordem judicial.

Esse posicionamento deve ser obedecido à risca pela Força Policial, uma vez que a ordem judicial, em tese, não é passível de questionamento. De forma geral, aceita-se questionar, então, a forma e a melhor oportunidade para seu cumprimento. Assim, diante da necessidade de cumprimento da ordem judicial, a sociedade requer do órgão policial não uma atuação que criminalize e marginalize ainda mais o cidadão degredado, mas um posicionamento sóbrio, à luz dos Direitos Humanos,

³⁰³ HABERLE, Peter. **Per una dottrina della costituzione comescienza della cultura.** Riproduzione vietata ai sensi di legge. Edizione italiana a cura di Jörg Luther. Carocci Editore. 2001 p.32-33.

negociando, persuadindo, monitorando, gerenciando em prol de uma solução pacífica e consensual, para o deslocamento, geralmente, de uma grande quantidade de pessoas.

Nessa operação, portanto, a Polícia Militar deverá atuar num processo decisório, interpretando a constituição, atuando como protagonista, junto a vários outros órgãos que serão acionados, agindo cada qual na sua especificidade e competência funcional e geográfica, naquilo que se chama de Operação Interagências. Destas, pode-se citar, além da Polícia Militar, a Polícia Civil, o Conselho Tutelar, Secretarias estadual e municipal de Bem-Estar Social, Saúde, Habitação, Saneamento, órgão de trânsito, ONGs, OAB, Serviço Social, Conselho Tutelar.

Representantes do Ministério Público e Magistratura também fazem parte desse cenário, até porque se encontram ligados diretamente no contexto da reintegração de posse e são as maiores autoridades, sendo que os Mandados são provenientes dessas autoridades, por isso a necessidade de a Força Policial estar presente junto a esses órgãos, com o objetivo de facilitar as negociações e haver uma maior interação.

4.2.2.1 Atuação da Força Policial e Interagências³⁰⁴

A atuação da força policial e dos demais entes do Estado, ora considerados como Interagências, no cenário de ações de reintegração de posse com uma interação estratégica, visa minimizar o impacto social sofrido pelas pessoas desapossadas, garantindo-lhe seus direitos humanos e visando ao bem estar das pessoas envolvidas. Nesse sentido, Haberle argui:

³⁰⁴ As informações do sub-título ora citado, foi extraído do Artigo Científico escrito pelo Autor "Clayton Marafioti Martins", intitulado **"Atuação Estratégica da Força Policial e Interagências no Cumprimento de Mandado Judicial de Reintegração de Posse a Luz dos Direitos Humanos"**. 1 ed. Itajaí, 2015, p.295. Elementos de Constitucionalismo e Transnacionalidade. UNIVALI/PERUGIA. E-book – <http://www.univali.br/ppcj> e-book. ISBN Brasileiro – 978857696143-7; ISBN Italiano – 978889949000-3.

“Povo” não é apenas um referencial quantitativo que se manifesta no dia da eleição e que, enquanto tal, confere legitimidade democrática ao processo de decisão. Povo é também o elemento pluralista para a interpretação que se faz presente de forma legitimadora no processo constitucional: como o partido político, como opinião científica, como grupo de interesse, como cidadão. A sua competência objetiva para a interpretação constitucional é um direito da cidadania (...). desta forma, os direitos fundamentais, são parte da base de legitimação democrática para a interpretação aberta tanto no que se refere ao resultado, quanto no que diz respeito ao círculo de participantes (Beteiligtenkreis). Na democracia liberal, o cidadão é interprete da constituição. Por essa razão tornam-se mais relevantes as cautelas adotadas com o objetivo de garantir a liberdade: a política de garantia de direitos fundamentais de caráter positivo.³⁰⁵

Nessa dicotomia jurídica, na qual o Estado tem a obrigação constitucional – obrigação essa de prover o cidadão com o mínimo necessário de sobrevivência, nesse caso, incluindo o direito constitucional de moradia, é o mesmo Estado que se utiliza legitimamente de seus órgãos constituídos para, através de uma sentença judicial, fazer valer a lei, fazendo finalmente com que ocorra a desapropriação através do Mandado de Reintegração de Posse. Nesse cenário, ressalta-se a responsabilidade do Estado através da Emenda Constitucional nº 26 do ano de 2000, a qual alterou o artigo 6º da Constituição Federal, incluindo o direito de moradia na relação das necessidades prioritárias das pessoas, garantindo por fim um bem fundamental.³⁰⁶

Nessa seara, Streck, ao tratar da função social do Estado, especificamente do direito de propriedade, esclarece que assim como há uma força normativa muito significativa na Constituição quando se trata do capitalismo financeiro, ocorre também com a função social de propriedade, pois no Brasil somente 2% da população é proprietária de

³⁰⁵ HABERLE, Peter. Hermenêutica Constitucional. **A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição**. Título original: Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten. Ein Beitrag zur pluralistischen und “prozessualen” Verfassungsinterpretation. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Antonio Fabris Editor. 2002, p.37-38.

³⁰⁶ EMENDA CONSTITUCIONAL Nº. 26. Presidência da República. Casa Civil. Sub Chefia para assuntos Jurídicos. **Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal**. 14 de fevereiro de 2000.

mais de 50% das terras agriculturáveis. Nesse sentido, conclui o autor, “A Constituição é dirigente quando se trata de discutir os interesses das camadas dirigentes; e é apenas uma “carta de intenções” quando se discutem os interesses dos excluídos sociais...!”³⁰⁷

Portanto, a força policial e demais órgãos que estiverem engajados no cumprimento de Mandado Judicial de Reintegração de Posse devem fazer cumprir seu papel constitucional dentro de suas competências, independente do aparato jurídico do direito de moradia amplamente constituído, devendo seguir os padrões de atuação voltados à dignidade da pessoa humana.

A atuação da força policial, juntamente com os demais órgãos, seguem os procedimentos elencados na Diretriz Nacional,³⁰⁸ objeto desse trabalho de pesquisa, no tocante ao cumprimento das ordens judiciais decorrentes de conflitos agrários, assim descritos:

Ao receber a ordem de desocupação o representante da unidade policial articulará com os demais órgãos da União, Estado e Município (Ministério Público, Incra, Ouvidoria Agrária Regional do INCRA, Ouvidoria Agrária Estadual, Ouvidoria do Sistema de Segurança Pública, Comissões de Direitos Humanos, Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Ordem dos Advogados do Brasil, Delegacia de Polícia Agrária, Defensoria Pública, Conselho Tutelar e demais entidades envolvidas com a questão agrária/fundiária), para que se façam presentes durante as negociações e eventual operação de desocupação.

Nesse cenário, a Diretriz Nacional³⁰⁹ ratifica a responsabilidade da força policial no tocante aos Direitos humanos, esclarecendo: “Os policiais

³⁰⁷ STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica, Estado e Política: uma visão do papel da Constituição em países periféricos*. In CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk e GARCIA, Marcos Leite (org.). **Reflexões sobre Política e Direito** – Homenagem aos Professores Osvaldo Ferreira de Melo e Cesar Luiz Pasold. Florianópolis: Conceito Editorial, 2008, p.233.

³⁰⁸ Ministério do Desenvolvimento Agrário. Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos. **Manual de Diretrizes Nacionais para Execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse**. Desembargador Gercino José da Silva Filho. Ouvidor Agrário Nacional e Presidente da Comissão Nacional de combate a violência no campo. Brasília, 11 de abril de 2008.

³⁰⁹ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos. DOAMC. **Manual de Diretrizes Nacionais para execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletiva**. Desembargador Gercino José da Silva Filho.

devem, ainda, ser orientados sobre os limites do poder de polícia, com base no interesse social e na preservação dos direitos fundamentais dos indivíduos, nos termos do artigo 5º e seus respectivos incisos da Constituição Federal”, e nessa esteira, os entes do Estado e os organismos de segurança devem adotar procedimentos de atuação voltados ao respeito aos direitos humanos.

Dessa feita, verifica-se que a Polícia Militar Estadual é a força policial legitimada para atuar na mediação no cumprimento de Mandado Judicial de Reintegração de Posse, juntamente com os demais órgãos do Estado descritos como Interagências. E, durante a atuação, por ser a Protagonista nessa missão, deve garantir a obediência aos direitos humanos e respeito à dignidade da pessoa humana.

Ressalta-se tal missão, principalmente por ser uma força policial totalmente legitimada a planejar, traçar metas e estratégias junto aos demais órgãos, tomando, inclusive, posição de destaque durante as reuniões, em que os policiais são os que detêm o conhecimento da segurança de todos os atores envolvidos.

Nesse particular, é imperioso dizer que a ação policial militar não será desenvolvida visando à garantia dos interesses de um ou outro envolvido na questão agrária sob o ponto de vista patrimonial, mas com o objetivo de garantir a segurança da operação, resguardando a integridade física e minimizando constrangimentos e danos sofridos pelas pessoas envolvidas, especialmente nos aspectos psicológicos e saúde.

Todo esse contexto legitima e sugere a necessidade de emprego de uma força tarefa interagências para planejar, prever todas as variáveis possíveis e então executar uma eventual operação de retirada de pessoas invasoras do bem invadido.

Ainda que tal planejamento esteja pronto para ser empregado, uma equipe de profissionais precisará dirigir-se aos invasores, informá-los da existência e do conteúdo da medida liminar e passar a mediar uma saída pacífica e ordeira, com respectiva realocação. Tudo com total observância e respeito às normas constitucionais que dizem respeito aos indivíduos envolvidos.³¹⁰

O monopólio do uso da força pelo Estado através de uma sentença judicial que pode vir a necessitar do emprego do aparato policial num caso de reintegração de posse, por exemplo, causa preocupação à sociedade devido ao histórico de violência e excessos já empregados nessas situações e que repercutem negativamente através da mídia. Tal preocupação se justifica por fatos como o conhecido “Massacre de Eldorado de Carajás”, no qual dezenove trabalhadores rurais sem terra morreram em confronto com a Polícia em 1996³¹¹. Assim, a sociedade vem buscando rediscutir e contestar os modelos existentes de atuação das forças policiais, principalmente com vistas aos Direitos Humanos visando à solução pacífica de conflitos.

Nesse sentido, no momento de atuação na ocorrência de reintegração de posse, o poder público se depara com as mais variáveis situações possíveis e muitas vezes inimagináveis, pois se trata de seres

³¹⁰ Ministério do Desenvolvimento Agrário. Essencialmente àquelas decorrentes dos artigos 1º, 3º e 4º da Constituição Federal, que contemplam como fundamentos da República Federativa do Brasil: a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, a prevalência dos direitos humanos e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (...). *In* Manual de diretrizes nacionais para execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse coletiva. Ministério do Desenvolvimento Agrário. p.1.

³¹¹ Durante o evento conhecido como “Massacre de Eldorado dos Carajás”, ocorrido dia 17 de abril de 1996, um grupo de manifestantes do Movimento dos Sem-Terras fizeram uma manifestação na cidade de Eldorado dos Carajás, no Estado do Pará. Para conseguirem maior visibilidade em seus atos, os manifestantes acabaram por fechar o tráfego numa das estradas estaduais que ligam a capital ao sul do Estado. A Polícia foi acionada e, ao chegar ao local, foi recebida por paus e pedras (alguns dizem que até tiros foram disparados). Os policiais então revidaram com gás lacrimogêneo, mas não conseguiram conter os manifestantes, que foram em direção as tropas. Sentindo-se acuados, os policiais então abriram fogo e atiraram nos manifestantes, quando então dezenove pessoas sem-terra morreram. Fonte: Disponível em: <http://historica.com.br/hoje-na-historia/massacre-de-eldorado-dos-carajas>. Acesso em: 12.09.2013.

humanos que normalmente se encontram em nítida desvantagem. Charlet³¹² assim define o cenário:

As execuções das reintegrações de posse se constituem em um cenário de tristeza e comoção por parte de qualquer espectador, principalmente quando se observam as famílias “despejadas” carregando seus eletrodomésticos, com as crianças chorando sem entender o que está acontecendo e suas mães, no mais completo estado de desespero, tentam se abraçar aos seus pertences, desiludindo-se com o sonho de haver conquistado um lugar onde morar. Algumas pessoas conseguem calar a revolta, enxugar as lágrimas e se retirar, lançando sobre os policiais e autoridades um olhar desolador. Outras gritam, contestam, ameaçam, tocam fogo em pneus, armam barricadas, se encarapuçam, se armam com terçados e estacas, jogam paus e pedras contra a polícia. Escutam-se explosões. A nuvem de gás lacrimogêneo se mistura à fumaça dos pneus em chamas. A linha de escudos e cassetetes se define. Soldados enfileirados lembram as legiões romanas avançando quando das conquistas ou do sufocamento de alguma revolta numa província qualquer do mundo romano. As explosões continuam em meio aos latidos dos cães da polícia. O corre-corre aumenta, é generalizada. Algumas crianças choram, outras lançam pedras e correm, se abrigam e tornam a lançar pedras.

4.3 AÇÕES ESTRATÉGICAS DA PM NOS CONFLITOS AGRÁRIOS

4.3.1 Atuação Operacional nos Conflitos Agrários

As ações da Polícia Militar nas ocorrências de reintegração de posse em que haja conflitos agrários seguem normas do Comando Geral da PM, que trata da ação operacional da atuação da PM nesses conflitos, bem como seguem a Diretriz do Ministério do Desenvolvimento Agrário do Governo Federal, a qual aborda a execução de Mandados Judiciais de manutenção e Reintegração de Posse. Nessa área de atuação, conforme preconiza a Diretriz, faz-se necessária a participação dos demais entes do Estado, os quais se denominam de Interagências.

³¹² CHARLET, Ronaldo Braga. **Uso e Controle da Força pela Polícia: Ações de Reintegrações de Posse Urbana na Região Metropolitana de Belém (1990-2002)**. Dissertação de Mestrado, junho de 2006, p.50. Dissertação apresentada ao Curso Internacional de Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA/UFPA), sob orientação da Prof.^a Dr.^a Rosa Elizabeth Azevedo Marin, em cumprimento às exigências para obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento.

A Polícia Militar no ano de 2011, através de seus órgãos de planejamento, traçou metas e objetivos, visando estar mais próxima da legalidade e do cumprimento de seu papel constitucional. Para isso, diante das demandas, construiu um Plano de Comando dentro de uma visão estratégica. No Plano de Comando da PM é traçado o perfil de desempenho atual, como fonte de informações e cumprimento de objetivos futuros:

Este perfil de desempenho gera uma visualização clara de quais objetivos se constituem em oportunidade de melhoria, no sentido de direcionar os esforços em ações que efetivamente irão alavancar a performance da corporação, além de evidenciar os indicadores com performance em nível de excelência, e os critérios que estão em nível de mercado – não comprometem e nem são evidenciados como excelência, mas podem ser utilizados pelos gestores como desafios para elevar o nível de desempenho.³¹³

São ações planejadas, de acordo com o Plano, que dão o suporte para que a estrutura da Corporação possa seguir um norte de atuação e, conseqüentemente, procurar chegar a seus objetivos propostos, visando ao serviço de excelência nos mais diversos seguimentos da sociedade.

Na figura abaixo, apresenta-se o modelo do Plano de Comando da Polícia Militar de Santa Catarina, conforme citado anteriormente.

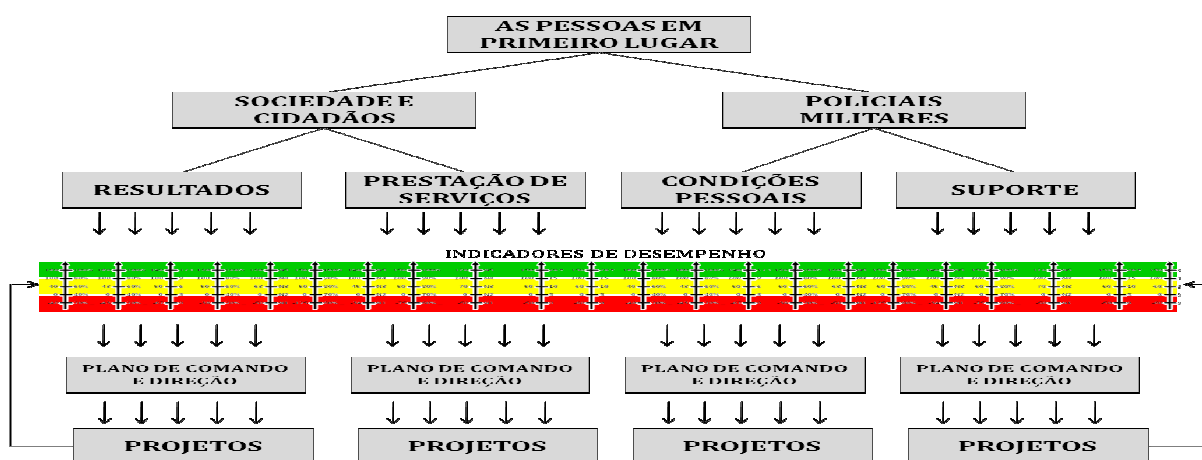


Figura 13 – Fonte: Plano de Comando da Polícia Militar de Santa Catarina (2011).

³¹³ **Plano de Comando da Polícia Militar** – Compêndio de Normas e Diretrizes que traçam os objetivos estratégicos da Corporação, o qual serve de padronização de atuação em todo território catarinense.

Os objetivos do Plano de Comando no campo das diversas missões da PM, especialmente na atuação de reintegração de posse, com foco nas pessoas e voltados aos Direitos Humanos, assim é definido:

O esperado, com o alcance dos objetivos do citado Plano de Comando, é que a Corporação preste os seus serviços com legitimidade, efetividade, excelência, confiança e respeito aos direitos humanos. Mas que também seja criativa nas suas ações sem esquecer suas tradições; criteriosa na utilização dos recursos públicos; focada na sua missão constitucional; e intransigente com a ilegalidade. E isso tudo se dará se a polícia estiver próxima do cidadão, atuando com pro atividade, agindo sobre as causas e não sobre os efeitos, bem como estando sempre apta a promover parcerias com a comunidade para a qual devota os seus serviços.³¹⁴

As pessoas esperam dos órgãos públicos um serviço de excelência, independentemente de estarem cometendo quaisquer ilícitos e nesse sentido as autoridades devem ter o compromisso social de cumprir seu papel constitucional, principalmente no que tange ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Nesse norte, ressaltam-se os questionamentos de Charlet³¹⁵ no tocante a soluções para uma melhor qualidade de vida às pessoas, quando se trata de conflitos em ocorrências de reintegração de posse:

Outras perguntas cabem às autoridades e pesquisadores. Como resolver esse problema? Como se evitar que muitas famílias que, fazendo parte do mercado produtivo, formal ou informal, constroem a riqueza desse Estado passem por isso? Como entender esses conflitos e as mobilizações de posseiros que periodicamente estão se lançando em novas invasões? Como atuam o poder público, a justiça e a polícia? Como se dá o processo de produção e reprodução das ocupações? Quais os fatores que proporcionam esse estado de coisas? Onde está a visão de uma vida urbana com melhores condições de vida e oportunidades senão iguais, mas pelo menos mais equilibradas?

³¹⁴ AMORIM, João Schorne de. **O Perfil do Universo Digital do Aluno na Educação a Distância: Um Estudo na Polícia Militar de Santa Catarina**. Dissertação de Mestrado, novembro de 2012, p.34.

³¹⁵ CHARLET, Ronaldo Braga. **Uso e Controle da Força pela Polícia: Ações de Reintegrações de Posse Urbana na Região Metropolitana de Belém (1990-2002)**. Dissertação de Mestrado, junho de 2006, p.50. Dissertação apresentada ao Curso Internacional de Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA/UFPA), sob orientação da Prof.^a Dr.^a Rosa Elizabeth Azevedo Marin, em cumprimento às exigências para obtenção do título de Mestre em Planejamento do Desenvolvimento.

Por que esse problema ainda não foi resolvido? Sem dúvida uma infinidade de outras perguntas poderiam ser feitas e apontariam para soluções diversas e desconstruídas.

Esses questionamentos ora estabelecidos fazem parte de um cotidiano em que a população espera do poder público soluções emergentes e é nesse sentido que o Plano de Comando da PM³¹⁶ contempla suas ações, na prevenção da Mediação de Conflitos.

Nessa seara, dentro dos preceitos dos Direitos Humanos, em que pese o direito à propriedade estarem garantidos no ordenamento jurídico, Carvalho³¹⁷ expõe um contraponto dessa legislação: “O acesso à moradia está alicerçado no Direito à vida e à dignidade humana. Até onde chegará essa sociedade que prima pelo patrimônio em detrimento da vida? Ou ela se adapta para permanecer assim, ou ela se transforma” e ainda finaliza seu pensamento, afirmando que essa questão está ligada diretamente às desigualdades sociais e nas relações que ela mantém.

4.3.2 Diretrizes de Ação da PM

Dentro do estudo proposto, verifica-se que a PM traçou metas e objetivos, através de um documento denominado Diretriz de Ação Operacional³¹⁸, no sentido de padronizar a forma de atendimento nessas ocorrências, traçando o melhor caminho de atuação do efetivo no caso de invasões de terra, a qual parte do pressuposto de que o Estado Catarinense, historicamente, não possui informações de grandes conflitos,

³¹⁶ **Plano de Comando da PMSC:** Confeccionado através de uma metodologia Multicritério de apoio a Decisão, concretizado no ano de 2011, com o objetivo de direcionar esforços em ações que poderiam alavancar a performance da Corporação, com foco na gestão do desempenho.

³¹⁷ CARVALHO, Inga Michele Ferreira. **Direito à Propriedade e Conflito Social. A Vila Irmã Duce como Estudo de Caso.** Disponível em: www.egov.ufsc.br. Acesso em: 29.08.2013.

³¹⁸ **Diretriz de Ação Operacional da Polícia Militar de Santa Catarina**, confeccionada através do setor de Planejamento (PM-3) do Comando da Polícia Militar, com a classificação: Diretriz de Procedimento Específico número 022/95/Cmdo Geral e o assunto: Atuação da PMSC nas invasões de Imóveis.

pois a Diretriz de Procedimentos Específico³¹⁹ assim define “A experiência tem demonstrado que as invasões de imóveis decorrentes de Movimentos Sociais organizados têm sido resolvidas por negociações políticas, do que sociais ou jurídicas”. Motivo pelo qual, esclarece que ocorrências de reintegração de posse em que haja a transferência, desalojamento e evacuação das pessoas, na maioria das vezes são efetuadas de forma pacífica.

As informações referenciadas na Diretriz da PM³²⁰ relativas à participação das Interagências nas ocorrências de reintegração de posse estão abordadas de forma genérica, quanto à necessidade da participação desses vários órgãos e setores que direta ou indiretamente devem participar de um evento que possa ser pacífico ou não, no entanto, a realidade pode ser diferente, no sentido de produzir efeitos inesperados no momento do conflito:

São questões fundamentais, em qualquer planejamento, e que cabem ser respondidas ou providas pela autoridade judicial determinante: para onde conduzir os invasores e seus pertences? que meios de transporte utilizar, para condução dos retirantes e os meios para monta-los: barracas, cozinha, condições de saúde higiene, alimentação, proteção contra o frio, chuva, etc.? - em caso de confronto, para onde conduzir e quem prestará socorros e assistência médica aos feridos?

Verifica-se nesse entendimento que os profissionais responsáveis pela Diretriz da PM foram enfáticos na constatação da necessidade da participação de outros órgãos públicos na atuação do processo de reintegração de posse, independente de haver ou não repercussão no atendimento, denominados de Interagências.

³¹⁹ POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. Diretriz de Procedimento Específico n. 022/95/Cmdo-G. **Atuação nas Invasões de Imóveis**, 1995.

³²⁰ **Diretriz de Ação Operacional da Polícia Militar de Santa Catarina**, confeccionada através do setor de Planejamento (PM-3) do Comando da Polícia Militar, com a classificação: Diretriz de Procedimento Específico número 022/95/Cmdo Geral e o assunto: Atuação da PMSC nas invasões de Imóveis.

Diante da necessidade de mudanças ao longo do tempo na atuação da PM em ocorrências de reintegração de posse, com vistas à dignidade da pessoa humana, seguindo os procedimentos do Manual de Diretrizes Nacionais, o Comando da PM, através de uma Nota Circular³²¹, assim prescreveu: “Considerando que a atuação da PMSC em casos dessa natureza deve ser pautada na mais absoluta legalidade, determino que todos os Comandantes, em todos os níveis de articulação, tenham ciência da Diretriz Nacional, bem como sigam as orientações nela contidas”, demonstrando, dessa forma, total responsabilidade e compromisso com a normativa vigente.

Dessa feita, verifica-se que os procedimentos se adequaram ao novo cenário referente às ações de reintegração de posse, pois a Diretriz Nacional define a autoridade para execução das medidas da seguinte maneira³²², “ (...) para o cumprimento das ordens judiciais decorrentes de conflitos coletivos sobre a posse de terras rurais, em razão da sua função institucional e do treinamento específico, os atos deverão ser executados com apoio da Polícia Militar e/ou Polícia Federal (...).”

Destaca-se nesse norte que a Diretriz Nacional³²³ faz menção aos procedimentos a serem adotados pela Polícia Militar com outros órgãos, objeto desse trabalho de pesquisa, no tocante ao cumprimento das ordens judiciais decorrentes de conflitos agrários.

³²¹ POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. Nota n.0573/Cmdo-G/08. Assunto: **Diretriz Nacional para execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletiva**. Florianópolis-SC, 04 de junho de 2008.

³²² BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos. DOAMC. **Manual de Diretrizes Nacionais para execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletiva**. Desembargador Gercino José da Silva Filho. Ouvidor Agrário Nacional e Presidente da Comissão Nacional de Combate à violência no campo. Brasília, 11 de abril de 2008.

³²³ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos. **Manual de Diretrizes Nacionais para Execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse**. Desembargador Gercino José da Silva Filho. Ouvidor Agrário Nacional e Presidente da Comissão Nacional de combate a violência no campo. Brasília, 11 de abril de 2008.

Observa-se, nesse contexto, que a Diretriz Nacional definiu os órgãos considerados Interagências, pois suas atuações são de fundamental importância para que o atendimento de ocorrências de reintegração de posse alcance êxito, dentro da legalidade, com vistas aos direitos das pessoas desapossadas.

A competência da Polícia Militar, ancorada constitucional e infra-constitucionalmente, cuja missão está reforçada na doutrina da área do direito Administrativo, já comentada amplamente nesse trabalho acadêmico, ressalta-se no campo da Ordem Pública, dentre outras espécies, a dignidade da pessoa humana é dever da Polícia Militar e também do Estado, principalmente nas questões agrárias, conforme nos ensina Lazzarini.³²⁴

Dentro desse contexto dos Direitos Humanos que a legislação brasileira converge para o fortalecimento de algumas regras, visando, sobretudo, à dignidade da pessoa humana, observa-se a ênfase nas intervenções de reintegração de posse, pois como foram discutidas nessa pesquisa, as pessoas envolvidas nessa situação conflituosa não terão um lugar para se estabelecer e, muitas vezes, alternativas para um novo lar.

Por fim, com relação a tais requisitos, é preciso esclarecer que a posição da Polícia durante a mediação de uma reintegração de posse e eminente conflito é, dentre outros, a de protagonista de Direitos Humanos, estando totalmente legitimada a planejar, traçar metas e estratégias junto aos demais órgãos, tomando, inclusive, posição de destaque durante as reuniões. Eis que são os Militares quem detém o conhecimento da segurança de todos os atores envolvidos.

As pessoas envolvidas nos conflitos agrários normalmente se encontram em situações desfavoráveis e degradantes, esperando algum

³²⁴ LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. 2º ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999, p.11.

tipo de apoio na solução de seus problemas através do Estado, representado pelos órgãos policiais.

É a partir das questões de segurança, de obediência aos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana que se traçarão as metas e estratégias afetas aos demais órgãos, cumprindo com sua missão constitucional. Esse é o papel das forças policiais que deve ser cumprido.

Nessa toada, é oportuno destacar que o princípio da dignidade humana se sobrepõe aos demais direitos, pois as pessoas amparadas nesse princípio têm o direito, dentre outros, de possuir uma moradia digna, razão pela qual o Estado, através de seus entes, deve tratar essa questão social com responsabilidade.

Diante desse cenário, a força policial como responsável e protagonista na atuação dos conflitos agrários deve cumprir com seu papel constitucional de preservação da segurança, porém, sua atuação tem que ir ao encontro dos anseios da sociedade, respeitando, sobretudo, o princípio da dignidade humana.

CONCLUSÃO

O nosso país, desde sua descoberta, apresenta um cenário característico e problemático quanto à distribuição de terras. A história nos mostra, nesse sentido, situações diversas e emblemáticas quanto ao problema agrário, porém, esses problemas surgiram muito tempo antes do descobrimento do Brasil, que interferiram substancialmente no campo social e político no transcorrer de nossa história.

Esse trabalho foi elaborado justamente para desnudar um problema social muito significativo que atinge muitas pessoas de nosso país, pois a função social da propriedade, em princípio, não está sendo observada pelas autoridades, dentro daquilo que preceitua a norma constitucional. Além disso, a realidade atual em nada se diferencia do passado, em que se depara com uma objetiva desigualdade social, pois a maioria das pessoas foi e continua sendo excluída daquilo que é o direito mínimo de sobrevivência, dentre outras coisas, com uma Moradia digna, devidamente amparada em Lei, garantido pelos Direitos Fundamentais.

A forma como nossos Magistrados julgam ou decidem no tocante a esse tema causa cada vez mais conflitos entre a população e os entes do Estado responsáveis pelo cumprimento, como no exemplo do Mandado de Reintegração, não oportunizando sequer uma situação consensual entre o Ordenador Judicial e o Executor da Ordem. Nesse sentido, ressalta-se, nesse momento, a utilização do conceito da sociedade aberta dos intérpretes da Constituição, fazendo com que outros entes do Estado possam também interpretar a Constituição e apresentando novas estratégias de ação.

O simples fato de o Poder Judiciário determinar uma desocupação no caso de esbulho possessório pode acarretar problemas sociais incalculáveis, por isso, a necessidade de o poder do Estado intervir, com seu representante legal no momento da atuação, uma nova prática, ou seja, a proposição de um Canal de Interlocação entre a autoridade que vai

executar o Mandado de Reintegração e o Poder Judiciário, com o propósito de trazer novas possibilidades para as pessoas e consequentemente evitar situações menos traumáticas e respeito à dignidade das pessoas.

Esse trabalho acadêmico foi delineado para demonstrar que o modelo atual de interpretação da constituição está voltado somente a uma sociedade fechada. No entanto, no caso específico do objeto desse estudo, existe uma complexidade social e jurídica nos atos desses entes públicos responsáveis por somente eles interpretarem as normas jurídicas. Nesse ínterim, cumpre ressaltar que deve haver um comprometimento pelos poderes, no sentido de defesa da ordem jurídica no que tange aos interesses sociais e humanos.

O primeiro capítulo buscou apresentar um levantamento histórico dos problemas sociais no campo da distribuição de terras, ressaltando que a história do Brasil teve influências muito antes de seu descobrimento. Iniciou-se o capítulo, apresentando uma contextualização da evolução dos aspectos culturais dos povos, com a influência do Estado Romano e o Feudalismo, nesse ínterim, já destacando os direitos fundamentais como a vida, liberdade e a propriedade, base de nossa pesquisa.

O problema agrário já iniciou logo após o descobrimento do Brasil com a vinda dos Portugueses. No processo de ocupação das terras no país, foram instituídas as Capitanias Hereditárias, cujo objetivo era a colonização do Brasil, evitando assim invasões de outros povos estrangeiros. Logo em seguida, surgiu o período das Sesmarias, que perdurou até o início do século XIX, em que as pessoas eram consideradas posseiros-sesmeiros-produtores, daí, nesse período da história, iniciaram-se os conflitos agrários marcantes entre latifundiários e posseiros.

Dentre outras intercorrências ao longo da história, no período do Brasil-Império, a “Lei da Terra” foi um marco histórico, pois a grande maioria das pessoas no início do século XIX era pobre, não tendo nenhuma facilidade de acesso às terras. Nesse período, inclusive, a vinda de estrangeiros ao país, bem como o fim da escravidão, dificultaram

ainda mais o aceso às terras. A partir daí, o contexto histórico da luta pelas terras e pela reforma agrária teve momentos importantes na história. Nesse sentido, verifica-se que a busca por reforma agrária de hoje certamente tem origem em outras épocas, legado este, oriundo do período do Império e início do período da República, os quais foram cruciais no contexto de nossa história. Passados mais de cem anos, a guerra por terras permanece no Brasil, mantendo os mesmos contornos e aspectos gerais, e certamente com os mesmos objetivos, ou seja, criar uma cultura de bem estar social.

No segundo capítulo fez-se uma abordagem conceitual dos Direitos Fundamentais e Humanos, até porque os problemas fundiários estão voltados diretamente a esses direitos. Os direitos humanos são inerentes às pessoas, portanto, nesse sentido, os doutrinadores tratam essa questão de grande importância no contexto social, voltados à proteção da dignidade da pessoa humana.

Percebe-se que, ao longo da história, os Direitos Humanos e Fundamentais evoluíram no sentido de maior respeito às pessoas, pois o Povo tem que ter o devido respeito pelo Estado, detalhe esse que não se observa atualmente nos conflitos agrários. No entanto, foi a partir da Declaração Universal dos Direitos do Homem no final da década de 50, que se reafirmaram os princípios da dignidade humana, devidamente amparada na atual Constituição.

Foi dada ênfase ao Direito de Moradia como garantia fundamental. Foi a partir do ano 2.000, através da Emenda Constitucional nº 26 que esse direito exige do Poder Judiciário providências no seu cumprimento, devidamente consagrado na legislação constitucional. Entretanto, com todo esse aparato jurídico, nosso país está longe de assegurar o Direito de Moradia no seu sentido amplo, cujo direito pressupõe, dentre outras coisas, condições básicas essenciais à saúde, porém mais do que isso, é dar oportunidade de viver em harmonia com outras pessoas, saneamento básico, enfim, uma vida digna do contexto social.

Por fim, nesse capítulo foi feita uma abordagem entre o conflito do Direito de Moradia e o Direito de Propriedade, ambos os direitos amparados na legislação constitucional e infraconstitucional. Ressalta-se, portanto, o pensamento dos doutrinadores quanto ao não cumprimento da função da propriedade, devendo prevalecer, no mínimo, o direito de moradia, devendo ser respeitados, acima de tudo, os princípios da dignidade humana.

No terceiro capítulo, como forma de exemplificar o problema fundiário em nosso país, foi apresentado um caso prático que tomou grande repercussão em razão dos conflitos agrários, que foi o caso de Pinheirinho e também um estudo do município de Itajaí. Nessa cidade, verificaram-se problemas de invasão de terras públicas. Nesse sentido, foi feito um breve preâmbulo relativo à reintegração de posse e conflitos agrários, através de casos reais emblemáticos, como o caso de Pinheirinho, localizado na cidade de São José dos Campos em São Paulo, e as terras invadidas da cidade de Itajaí em Santa Catarina. A abordagem desta cidade foi em razão do requisito da Bolsa FUMDES, já descrito nos elementos pré-textuais da pesquisa. As duas localidades possuem algo em comum no que diz respeito ao "PIB". São consideradas, dentre as cidades brasileiras, com grande desenvolvimento econômico e conseqüentemente mais prósperas do país. Nesses eventos, observa-se total ausência do poder estatal para cumprir seu papel constitucional amplamente debatido nessa pesquisa. Nesse ínterim, já se pode observar a falta de comunicação entre o executor do Mandado e o Poder Judiciário, conforme relatos.

Após essas considerações importantes para clarear o propósito da presente Tese, passa-se à abordagem do 4º capítulo, o qual apresenta a missão constitucional da Polícia Militar com amparo nas normas constitucionais, mostrando que essa força policial tem o dever e obrigação de preservar a ordem pública, com total respeito aos direitos humanos e fundamentais, juntamente com as normas infraconstitucionais, as quais

sustentam e legitimam a ação da Polícia Militar. Nesse viés, o presente capítulo trata especificamente do emprego operacional das forças policiais em conflitos agrários.

A história nos mostra experiências traumáticas em ações de reintegração de posse, cuja violação dos direitos humanos sempre foi evidenciada, no entanto, ainda hoje com inúmeros organismos do governo voltados à preservação desses direitos, pela ausência do poder estatal, destaca-se uma situação de total abandono, ferindo sobremaneira o estado do bem estar social.

Numa situação de reintegração de posse, o conflito entre o poder estatal e as pessoas é iminente, pois muitas vezes essas pessoas, por se encontrarem há um determinado tempo na terra invadida, imaginam serem proprietários legítimos e nesse caso resistem sobremaneira à atuação das forças policiais, empregando violência, fazendo com que a contrapartida da PM seja reprimir esse comportamento indesejável, nem sempre utilizando meios técnicos, mas sim muitas vezes uso da força.

Observa-se que os doutrinadores são unânimes ao confirmarem que a força policial é legítima para atuar nessas circunstâncias de conflitos agrários e por ser a protagonista para uma solução consensual. Diante desses fatos, cabe registrar, nesse momento, que essa força policial, por tudo que foi apurado nessa pesquisa, deve utilizar-se de algum mecanismo na proposição de um canal de interlocução com o poder Judiciário, para uma melhor tomada de decisão, até porque, num eventual conflito depara-se com um confronto de direitos: o do proprietário e do invasor. Nesse ínterim, cabe ressaltar que a força policial jamais deve se negar a cumprir o Mandado, pois em tese não se questiona a ordem judicial, no entanto, com base nos ensinamentos de Haberle, a Constituição não deve somente servir de base para os juristas, numa interpretação fechada, mas também deve-se estender aos cidadãos, órgãos e demais entes estatais e, nesse caso específico, inclui a Polícia Militar, ente do Estado e protagonista para atuar nesses conflitos.

Por fim, finalizando esse capítulo, observa-se que a Polícia Militar cumpre a normativa Federal, conforme a Diretriz do Ministério do Desenvolvimento Agrário, em que deve interagir com outros entes do Estado, denominado de Interagências. Nesse ínterim, registra-se, com base na pesquisa, que a PM tem por norma interna seguir o Procedimento Operacional Padrão, os conhecidos “POPs”, os quais regulam a atuação policial dentro da legalidade e isso se reflete nas estatísticas de que, historicamente, o Estado de Santa Catarina não possui situações de grandes conflitos. Nesse sentido, sua atuação por força de regulamentos internos tem que estar dentro dos princípios da razoabilidade com vistas a minimizar o impacto social sofrido pelas pessoas desapossadas e o respeito aos direitos humanos que lhes são constitucionalmente garantidos.

Quanto aos questionamentos feitos nos elementos pré-textuais da presente pesquisa, verificou-se que a Polícia Militar é efetivamente a Instituição responsável por dar segurança a todos os órgãos e pessoas no cumprimento do Mandado de Reintegração de Posse, juntamente com demais entes governamentais, denominados de Interagências. Nesse sentido a PM, com essa responsabilidade, como representante legal, não poderá deixar de cumprir o referido Mandado.

A Polícia Militar, sendo a força estatal responsável por atuar nos conflitos agrários, deverá, antes do cumprimento do Mandado Judicial, fazer um prévio planejamento com os demais órgãos envolvidos nessa missão, podendo estabelecer condições para reintegração.

Como foi descrito nessa pesquisa, verificou-se que a estrutura da força policial, a qual atua fardada e de forma ostensiva, causa um efeito negativo pela sua postura, visto que, ao longo dos anos, através de relatos, o uso da força foi sempre desproporcional. Esse ente do Estado, como titular do uso da força, sempre se deparou com pessoas desprotegidas e em situação de extrema carência, as quais, em tese, estavam transgredindo normas, porém, não são consideradas marginais em

potencial, normalmente agem dessa forma por estarem em busca de direitos básicos no que tange ao direito de moradia.

A partir desses questionamentos, passa-se a analisar a hipótese da pesquisa. Verificou-se que a Polícia Militar possui embasamentos legais constitucionais para atuar nos conflitos agrários, cuja missão precípua é manter o estado democrático de direito e, sobretudo, a defesa dos direitos e garantia individuais das pessoas. Deve atuar no planejamento das diversas ações com os demais órgãos estatais, para garantir a ordem e incolumidade física de todos os envolvidos no evento, garantindo principalmente a segurança dos invasores das terras, os quais se encontram em desvantagem perante o poder do Estado e em razão de o Estado não cumprir com seu papel constitucional de garantir o mínimo necessário para dar melhores condições de vida a essas pessoas.

Concluo a presente Tese, com base em tudo que foi pesquisado, que esse modelo atual de atuação do Estado, através de seu representante legal na área de segurança, "Polícia Militar", deve ser repensado, não no sentido de deixar de cumprir o Mandado Judicial, que seria considerado em tese "Ativismo Militar", mas sim, de criar um mecanismo de um Canal de Interlocução entre a força estatal que irá cumprir o Mandado e o Poder Judiciário. Nessa linha de pensamento, é oportuno ressaltar a possibilidade de haver futuras pesquisas desse tema, objetivando melhores condições de vida às pessoas e, sobretudo, priorizar o respeito à dignidade humana, princípio básico para melhor convivência da sociedade.

REFERÊNCIA DAS FONTES BIBLIOGRÁFICAS CITADAS

ACSELRAD, Henri. **O que é Justiça Ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Trad. Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALFONSIN, Jacques Távora. **O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação e à moradia**. Porto Alegre: Fabris, 2003.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

AMORIM, João Schorne de. **O Perfil do Universo Digital do Aluno na Educação a Distância: Um Estudo na Polícia Militar de Santa Catarina**. Dissertação de Mestrado, p.34, novembro de 2012.

ANJOS FILHO, Robério Nunes. **A Função Social da Propriedade na Constituição Federal de 1988**. Salvador: JusPodivum, 2001.

AVILA, Vicente Fidélis de. **A Pesquisa na Dinâmica da Vida e na Essência da Universidade**: Ensaio de curso para estudantes, professores e outros profissionais. Campo Grande, MS: Ed.UFMS, 1995.

BERCOVICI, Gilberto. **As possibilidades de uma Teoria do Estado**. In **LIMA, Martonio Mont ` Alverne et ALBUQUERQUE, Paulo Antônio de Menezes. (organizadores)**. Democracia, Direito e Política: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Muller. Florianópolis: Fundação Boiteux/Conceito Editorial, 2006.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

BRASIL, Advocacia Geral da União. **Parecer nº. GM-25**: Publicado no Diário Oficial de 13 de agosto de 2001, parágrafo segundo, item III.

BRASIL. **Dossiê da articulação nacional dos Comitês Populares da Copa Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil - Moradia – Trabalho – Informação, Participação e Representação Popular – Meio Ambiente – Acesso a serviços e bens públicos – Mobilidade – Segurança Pública.**

BRASIL, **Decreto Lei nº 667 de 02 de julho de 1969**. Que organiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal. Publicado no Diário Oficial da União, de 03 de julho de 1969.

BRASIL, **Decreto Federal nº 88.777 de 30 de setembro de 1983**. Aprova o regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200), publicado no Diário Oficial da União, de 04 de outubro de 1983.

BRASIL. **Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11.07.2001.

BRASIL. Ministério das Cidades. Conselho das Cidades - Secretaria Nacional de Programas Urbanos - **Relatório de atividades grupo de trabalho de Conflitos Fundiários Urbanos criado pela Resolução nº 31, de 18 de março de 2005 e modificado pela Resolução Administrativa nº 1, de 30 de agosto de 2006**. Brasília, Agosto de 2010.

BRASIL. **Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm. Acesso em: 30.05.2014.

BRASIL. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 30.05.2014.

BRASIL. Constituição da república Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30.05.2014.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento nº 598360402, Décima Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Elba Aparecida Nicolli Bastos, Julgado em 06/10/1998. Disponível em: www.tjrs.jus.br. Acesso em: 30.05.2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal - Pleno. MS nº. 22.164/SP. Rel. Min Celso de Mello. Diário da Justiça 17nov.1995, p.39206. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo12.htm>. Acesso em: 30.05.2014.

BRASIL STF - ADI-MC: 2213 DF, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 03/04/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 23-04-2004 PP-00007 EMENT VOL-02148-02 PP-00296. Disponível em: <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/774884/medida-cautelar-na-acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-mc-2213-pdf>. Acesso em: 30.05.2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Código Civil, Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** 1ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

BRITO, Miguel Nogueira. **Propriedade Privada: Entre o privilégio e a liberdade.** Editora Fundação Francisco Manuel dos Santos. Lisboa. 2010.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 3 ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional.** 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CAUPERS, João. **Os direitos fundamentais dos trabalhadores e a constituição.** Lisboa: Aldemina. 1985.

CAPUTO, Ana Cláudia, MELO, Hildete Pereira de Melo. **A industrialização brasileira nos anos de 1950: uma análise da instrução 113 da SUMOC.** Revista de Estudos Econômicos, vol.39 no.3 São Paulo July/Sept. 2009.

CARVALHO, José Baptista de. **Verdadeira História das Capitanias Hereditárias.** Editora Lisboa. 2008.

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. ISSN 2317-7721.

CARVALHO Patrícia Luciane de. **O Direito de Propriedade insculpido na Constituição Federal e no Código Civil: O caso da patente farmacêutica.** Conhecimento Interativo, São José dos Pinhais, PR, v. 3, n. 1, jan./jun. 2007.

CHARLET, Ronaldo Braga. **Uso e Controle da Força pela Polícia: Ações de Reintegrações de Posse Urbana na Região Metropolitana de Belém (1990-2002).** Dissertação de Mestrado, junho de 2006.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado.** 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

DE GOES CALMON, Daniela Pessoa; PINTO, David Bachmann. **A Função Social da Propriedade e os conflitos sobre a terra ou a Função Social da Terra e Os conflitos sobre a Propriedade.** Anais das XII e XIII Jornadas de Iniciação Científica da Faculdade de Direito da UFPR. Curitiba: Grupo PET Direito, Centro Acadêmico Hugo Simas, 2012.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **A função social da propriedade e a tutela processual da posse.** In Direito constitucional: teoria geral da constituição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, v. 6, 1012.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro.** São Paulo: Ed. Saraiva. 17ª edição, p. 217,226.

DINIZ, Maria Helena. **Norma constitucional e seus efeitos.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

DINIZ, Maria Helena. **Código Civil Anotado.** São Paulo: Saraiva, 12ª ed., 2006.

DÁVILA, Renata Almeida. **A propriedade e sua função social: histórico e incorporação no ordenamento jurídico brasileiro.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 91, ago 2011.

EMENDA CONSTITUCIONAL nº 26. Presidência da República. Casa Civil. Sub Chefia para assuntos Jurídicos. **Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal.** 14 de fevereiro de 2000.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado: Trabalho relacionado com as investigações de L. H. Morgan.** Tradução de Leandro Konder. 9ª Ed. Editora Civilização Brasileira, São Paulo, 1984.

FLORES, Guilherme Nazareno. **Desgovernança Ambiental Global: Paradoxos da regulação jurídica da tríade produção-consumo-resíduos.** Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. 2016.

FARIAS, Cristiano Chaves de. ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais.** 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2007.

FIALHO, Francisco et al. **TCC Métodos e Técnicas.** Florianópolis: Visual Books, 2007.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **A crise agrária.** Rio de Janeiro. Paz e Terra. 2ª Ed. 1982.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1987.

GINJO, Milena de Mayo. **Pinheirinho: um estudo de caso para pensar as interfaces do direito à moradia adequada.** In: CONPEDI/UFPB. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas. 1ed. Florianópolis: 2014.

GODOY, Luciano de Souza. **Direito Agrário Constitucional – o Regime da Propriedade,** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HÄBERLE, Peter. Hermenêutica Constitucional. **A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição.** Título original: Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten. Ein Beitrag zur pluralistischen und “prozessualen” Verfassungsinterpretation. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Sergio Antonio Fabris Editor. 2002.

HABERLE, Peter. ***Per una dottrina della costituzione comescienza della cultura***. Riproduzione vietata ai sensi di legge. Edizione italiana a cura di Jörg Luther. Carocci Editore. 2001.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Tradução de Pietro Nasset. São Paulo : Martin Claret, 2001, pág 98. In JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia Militar & Direitos Humanos**. 1ª Ed. 4ª reimpr. Curitiba. Editora Juruá, 2011.

HOFFE, Otfried. Derecho Intercultural, especialmente p.166-69. Apud: SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

JESUS, José Lauri Bueno de. **Polícia Militar & Direitos Humanos**. 1ª ed. 4ª reimpr. Curitiba. Editora Juruá, 2011.

KOBORA. Igor Augusto Lopes. **O caso Pinheirinho: Breves apontamentos sobre emancipação jurídico-filosófica**. Monografia. UFPR. Curitiba. 2012.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. 2º ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

LAZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. Sistematização Rui Stoco. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, segunda edição, 1999.

LABES, Emerson Moisés. **Questionário: do planejamento à aplicação na pesquisa**. Chapecó: Grifos, 1998.

LEITE, Celso Barroso. **A proteção Social no Brasil**. São Paulo: LTR, 1972.

LESSA, Ricardo. **Brasil e Estados Unidos - O que Fez a Diferença**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira. 2008.

LUÑO, Antonio Enrique Perez. **Los derechos fundamentales**. 8. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

MARÉS, Carlos Frederico. **A Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. Goiânia: W. ed. Ver. E atual. AB. 1998.

MARTINS, José de Souza. **A questão agrária brasileira e o papel do MST.** In: STÉDILE, João Pedro (org.). A reforma agrária e a luta do MST. Petrópolis: Vozes, 1997.

MASCARENHAS, Marisa Pulice. **Projetos de Lei de Responsabilidade Territorial Urbana: A construção de um referencial normativo comum em torno do parcelamento do solo urbano e da regularização fundiária sustentável.** Tese. São Paulo, 2012.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais.** 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2011.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público.** 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

Mediação e Prevenção de Conflitos Fundiários Urbanos. Seminário Regularização Fundiária Urbana Ministério Público do Paraná 23 e 24 de Setembro de 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 32 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

Ministério das Cidades. Conselho das Cidades - Secretaria Nacional de Programas Urbanos- **Relatório de atividades grupo de trabalho de Conflitos Fundiários Urbanos.** Criado pela Resolução nº 31, de 18 de março de 2005 e modificado pela Resolução Administrativa nº 1, de 30 de agosto de 2006. Brasília, Agosto de 2010.

MIRALHA, Vagner. **Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje.** REVISTA NERA – ANO 9, N. 8 – JANEIRO/JUNHO DE 2006 – ISSN 1806-6755.

MIRANDA, Newton Rodrigues. **Breve histórico da questão das terras devolutas no Brasil e dos instrumentos legais de posse sobre esses bens.** Revista do CAAP. Belo Horizonte. n. 2. V. XVII. 2011.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional.** Tomo IV: direitos fundamentais. 3. ed. rev. atual. Coimbra: Coimbra, 2000.

MONTENEGRO, David Moreno. **SOMOS TODOS PINHEIRINHO”: violência, exceção e predação como interfaces da barbárie de Estado.** In: XXIX CONGRESO ALAS CHILE: crisis e emergencias sociales en América Latina, Santiago, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOREIRA, Sandra Mara Vale. **A posse e a função social da propriedade agrária**. Pensar: Rev. Pen., Fortaleza, v. 9, n. 1. 2004.

MUELLER, Bernardo. **Uma análise comparativa da evolução histórica do sistema de propriedade de terras no Brasil e nos Estados Unidos**. História econômica & história de empresas, v. 9, n. 1, 2006.

NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Direito fundamental à moradia**. São Paulo: Editora Pillares, 2008.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. **Gestão do Conhecimento**. Porto Alegre: Bookman, 2008.

OLDONI, Fabiano. OLIVEIRA, Álvaro Borges. **Aquisição de Propriedade Ilícita Pela Usucapião**. Jundá: Paco Editorial. 2013.

Os Estados Unidos possuem uma extensão territorial de 9.831.510 km² enquanto que o território brasileiro se estende por uma superfície de 8.515.767 km². Fonte: <http://brasilecola.uol.com.br/geografia/maiores-paises-planeta.htm>. Acesso em: 14.04.2017.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Martin Claret, 2003.

PAIVA, Ângela Rodolpho. **Católico, protestante, cidadão: uma comparação entre Brasil e Estados Unidos** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. ISBN: 978-85-7982-041-0.

PAULSEN, Leandro. **A normatização jurídico-positiva da função social da propriedade**. Disponível em: http://www.esmafe.org.br/web/revista/rev02/03_conteudo_juridico_normativo_da_funcao_social_da_propriedade.pdf. Acesso em: 14.04.2017.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 11 ed. Florianópolis: Conceito Editorial/Milenium, 2008.

PESSOA, Alison de Sousa. **Mediação de Conflitos Possessórios na PMRO**. Monografia apresentada ao término do Curso de bacharel de Segurança Pública – CFO/2009 da Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel. Porto Velho – RO, 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. Diretriz de Procedimento Específico nº 022/95/Cmdo G. **Atuação nas Invasões de Imóveis**, 1995.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. Nota n. 0573/Cmdo-G/08.

Assunto: **Diretriz Nacional para Execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletiva**. Florianópolis-SC, 04 de junho de 2008.

RIBEMBOIM, Jacques. MOREIRA, Francisco Gilvan Lima. **O fenômeno da “chegada urbana” em contraponto ao do “êxodo rural”**. Trabalho apresentado no XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, realizado em Caxambu- MG – Brasil.

ROCHA, Fernando A. N. Galvão. **Intervenção policial militar na reintegração de posse rural**. Revista de Estudos e Informações. Novembro de 2010.

ROESLER, Claudia Rosane. **Seminário: A Argumentação Jurídica e o Estado Contemporâneo**. Seminário desenvolvido a Doutorandos e Mestrando na Universidade do Vale do Itajaí, 2013.

ROTHBARD, Murray N. **A Ética da Liberdade**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Martin Claret, 2003.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a Origem da Desigualdade entre os Homens**. Tradução de Maria Ermantina Galvão. 2ª Ed. São Paulo. Martins Fontes. 1999. (clássicos).

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado**. Edição atualizada, 1988, Editora Alesc. Santa Catarina.

STF - ADI-MC: 2213 DF , Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 03/04/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 23-04-2004 PP-00007 EMENT VOL-02148-02 PP-00296.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. Supremo Tribunal Federal, o direito à moradia e a discussão em torno da penhora do imóvel do fiador. In: FACHIN, Zulmar (coord.). **20 anos de Constituição cidadã**. São Paulo: Método, 2008.

SILVA, Francisco de Assis e BASTOS, Pedro Ivo de Assis. **História do Brasil**. Colônia, Império e República.

SILVA. José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SOUZA, Sergio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e habitação: análise comparativa e suas implicações teóricas com os direitos da personalidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2008.

STÉDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo. Atual. 1997.

STEINMETZ, Wilson. **A vinculação dos particulares a direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2004.

TRIVIÑOS, A.N.S **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo:Atlas, 1987.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Fabris Editor, vol. 1, 1997.

WEBER, Max. **A Ética protestante e o Espírito do Capitalismo**. São Paulo: Martin Claret, 2005.

YIN,R.K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZAVASCKI, Teori Albino. A tutela da posse na Constituição e no projeto do novo Código Civil. In **A reconstrução do Direito Privado**, org. Judith Martins-Costa. São Paulo: RT, 2002.

REFERÊNCIAS DE SÍTIOS CIBERNÉTICOS CITADOS

ANDRADE. Inacio Dias. **Pinheirinho: para além da desocupação.** Disponível em: <https://desinformemonos.org/pinheirinho-para-alem-da-desocupacao/>. Acesso em: 26.08.2017.

A Política Agrária no Brasil. Disponível em <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/111-politica-agraria-brasil>. Acesso em 25.01.2017.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 25.01.2017.

BRASIL. **Decreto Federal n. 7.037, de 21 de dezembro de 2009.** Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22.dez.2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm. Acesso em: 19.09.2013.

BRASIL. **Decreto Federal n. 7.177, de 12 de maio de 2010.** Altera o Anexo do Decreto no 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13.maio.2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7177.htm. Acesso em: 18 set. 2013.

BRASIL. **Manual de diretrizes nacionais para execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse coletiva.** Ministério do Desenvolvimento Agrário.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos.** Disponível em: <http://www.ceaf.mp.pr.gov.br/arquivos/File/apres2409daniel.pdf>. Acesso em: 18.08.2013.

BRASIL. **Lei Federal n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973.** Institui o Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17.jan.1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869compilada.html. Acesso em: 18.09.2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Saiba a definição de manutenção de posse, reintegração e interdito proibitório.** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/tf6j>. Acesso em: 14.06.2017.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Manual de diretrizes nacionais para execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse coletiva.** Disponível em: http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/Manual_Dir_Nac.pdf. Acesso em: 29.09.2017.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 25.01.2017

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 25.01.2017.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. **História da Reforma Agrária.** Disponível em: <http://www.incra.gov.br/reformaagrariahistoria>. Acesso em: 26.01.2017.

Brigadas Populares, Justiça Global, Rede de Comunidades e Movimentos Contra a Violência. **Pinheirinho: Um Relato Preliminar da Violência Institucional.** Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Pinheirinho-um-Relato%20Preliminar%20da%20Viol%C3%Aancia%20Institucional.%20%202012.pdf>. Acesso em: 26.01.2017.

BUENO, Chris. **Alimentos que mudaram a história.** Revista Pré-Univesp. São Paulo, nº. 61 UNIVERSO Dez.2016/Jan.2017. Disponível em: <http://pre.univesp.br/alimentos-que-mudaram-a-historia#.WQ9Sde7yvIU>. Acesso em: 15.04.2017.

CARTA ENCÍCLICA. **Mater Et Magistra.** Roma, 1961. Disponível em: http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_15051961_mater.html. Acesso em: 15.04.2017.

CARVALHO, Inga Michele Ferreira. **Direito à Propriedade e Conflito Social. A Vila Irmã Duce como Estudo de Caso.** Disponível em: www.egov.ufsc.br. Acesso em: 29.08.2013.

CEAF/MP/PR. **Prevenção e mediação de conflitos fundiários urbanos.** Disponível em: <http://www.ceaf.mp.pr.gov.br/arquivos/File/apres2409daniel.pdf>. Acesso em: 18.09.2013.

Caso Pinheirinho: Decisão do STJ indica que havia outra saída na disputa. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-jan-27/decisao-stj-indica-outra-saida-disputa-pinheirinho>. Acesso em: 27.07.2014.

CONJUR. Conflito de Competência. **Cabe à Justiça estadual decidir em caso do Pinheirinho.** Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-mai-24/cabe-justica-estadual-decidir-reintegracao-pinheirinho-stj>. Acesso em: 27.07.2014.

COSTA, Dora Isabel Paiva da. **Estudo comparativo do povoamento e da colonização das fronteiras americanas, Estados Unidos e Brasil, século XIX.** Anais do XI Encontro Internacional da ANPHLAC (Associação Nacional de Pesquisadores e Professores de História das Américas). 2014 – Niterói – Rio de Janeiro. p.3. Disponível em: <http://anphlac.fflch.usp.br/sites/anphlac.fflch.usp.br/files/Dora%20Isabel%20Paiva%20da%20Costa.pdf>. Acesso em: 12.04.2018.

COSTA, Dilvanir José da. **O conceito de direito real.** Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 36 n. 144 out./dez. 1999. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/531/r144-04.PDF?sequence=4>. Acesso em: 14.06.2017.

DANIEL, Paulo. **EUA e Brasil: A diferença de destinos.** <https://www.cartacapital.com.br/internacional/eua-e-brasil-a-diferenca-de-destinos>. Acesso em: 14.04.2017.

DIAS, Lúcia Lemos. **A política de segurança pública entre o monopólio legítimo da força e os direitos humanos: A experiência da Paraíba no pós 1988.** In L'altro diritto Centro di documentazione su carcere, devianza e marginalità. Disponível em:

<http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/latina/lemos/index.htm>. Acesso em: 17.09.2013.

Disponível em: <http://advogadosvirtuais.com/reintegra%C3%A7%C3%A3o-e-reivindica%C3%A7%C3%A3o-de-posse.html>. Acesso em: 17.09.2013.

Disponível em: <http://historica.com.br/hoje-na-historia/massacre-de-eldorado-dos-carajas>. Acesso em: 12.09.2013.

Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/Declara%C3%A7%C3%A3o_dos_Direitos_do_Homem_e_do_Cidad%C3%A3o. Acesso em: 15.09.2013.

Disponível em: <http://www.historiabrasileira.com/brasil-republica/milagre-economico/>. Acesso em: 12.09.2013.

Disponível em: <http://www.historiabrasileira.com/brasil-republica/plano-de-metas/>. Acesso em: 12.09.2013.

Disponível em: <http://www.historiabrasileira.com/brasil-republica/plano-trienal/>. Acesso em: 12.09.2013.

Disponível em: <http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/plano-salte/>. Acesso em: 12.09.2013.

Disponível em: http://www.webjur.com.br/doutrina/Direito_Administrativo/Direito_de_pr_opriedade.htm. Acesso em: 15.09.2013.

Disponível em: <http://www.itajai.sc.gov.br/c/a-cidade>. Acesso em: 25.04.2016.

Disponível em: <http://itajai.com.sapo>. Acesso em: 25.04.2016.

Disponível em: <http://www.litoraldesantacatarina.com>. Acesso em: 25.04.2016.

Disponível em: <http://www.portoitajai.com.br>. Acesso em: 25.04.2016.

Disponível em: <http://www.jornaldosbairros.tv/noticia>. Acesso em: 25.04.2016.

Disponível em: <http://g1.globo.com/sc/santa-atarina/noticia/2015/06/com-diversidade-cultural-itajai-completa-155-anos-nesta-segunda.html>. Acesso em: 24.04.2016.

Disponível em: <http://www.clp.org.br/Show/-Itajai--a-cidade-mais-rica-de-Santa-Catarina?=KzThjJe0DooxAghSwepU3A>. Acesso em: 25.04.2016.

Disponível em: <http://www.sebrae-.com.br/scemnumero/arquivo/itajai.pdf>. Acesso em: 25.04.2016.

Governo do Estado de Santa Catarina. Portal da Polícia Militar. Disponível em: www.pm.sc.gov.br. Acesso em: 04.09.2017.

Disponível em: <http://radioagencianacional.ebc.com.br/geral/audio/2017-01/na-trilha-da-historia-confira-principais-diferencas-da-colonizacao-nos-eua-e-no>. Acesso em: 14.04.2017.

Escola de Governo. **A Política Agrária no Brasil**. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.org.br/artigos/111-politica-agraria-brasil>. Acesso em: 25.01.2017.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brasil: 500 anos de luta pela terra**, Revista de Cultura Vozes. Editora Vozes: Petrópolis, v.93. 2001. Disponível em www.culturavozes.com.br/revistas/0293.html. Acesso em 15.04.2017.

GUTERRES, José Augusto; CROCETTI, Priscila Soares. **A propriedade da terra e a questão agrária brasileira**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, PR, Brasil, dez. 2005. ISSN 2236-7284. Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/direito/article/view/7018>. Acesso em: 04.09.2017.

Jusbrasil. **Reintegração de posse do bairro Pinheirinho, em São José dos Campos, é cumprida**. Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/noticias/2996114/reintegracao-de-posse-do-bairro-pinheirinho-em-sao-jose-dos-campos-e-cumprida>. Acesso em: 04.09.2017.

Lei Municipal nº 6.539/04 de São José dos Campos. Disponível em: <http://www.sjc.sp.gov.br/legislacao/Leis/2004/6539.pdf>. Acesso em: 04.09.2017.

Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Artigo 17. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>. Acesso em: 14.06.2017.

NOZOE, Nelson. **Sesmarias e apossamento de terras no Brasil Colônia.** Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A024.pdf>. Acesso em: 25.01.2016.

O TJSP e a juíza do caso Pinheirinho. Disponível em: <http://jornalggn.com.br/blog/luisnassif/o-tjsp-e-a-juiza-do-caso-pinheirinho>. Acesso em: 25.01.2016.

Portal da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.pm.sc.gov.br/institucional/historia/index.html>. Acesso em: 25.07.2013.

Reintegração e Reivindicação de Posse. Disponível em: <http://advogadosvirtuais.com/reintegra%C3%A7%C3%A3o-e-reivindica%C3%A7%C3%A3o-de-posse.html>. Acesso em: 17.09.2013.

S. José melhora índice e fica com a 21ª posição entre as mais ricas. Disponível em: <http://www2.ovale.com.br/s-jose-melhora-indice-e-fica-com-a-21-posic-o-entre-as-mais-ricas-1.577571>. Acesso em: 15.07.2017.

SAMPAIO, Rafael, CARDILLI, Juliana. **HISTORIADORES dizem que Pinheirinho pode ter tido chacina em 1969.** Disponível em: <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2012/01/pineirinho-ja-foi-palco-de-chacina-na-decada-de-1960-dizem-historiadores.html>. Acesso em: 22.07.2017.

SEEHABER Liliana Claudia, LONGHI Miguel. **Ethos e Cultura no Ensino Religioso.** Revista lusófona de ciência das religiões – Ano VI, 2007 / n.º 12-241-250. Disponível em: <http://revistas.ulusofona.pt/index.php/cienciareligioes/article/view/4025/2733>. Acesso em: 14.04.2017.

SILVA, Ramon Mapa da. LAMAS, Fernando Gaudereto. **A propriedade privada e a questão da emancipação humana: aspectos históricos e jurídicos.** Disponível em: <http://www.uff.br/iacr/ArtigosPDF/39T.pdf>. Acesso em: 14.06.2017.

SILVA, Márcia Nazaré. **A garantia da propriedade.** In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011. Disponível em: <http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10798. Acesso em: 14.06.2017.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **O caso Pinheirinho: um desafio à cultura nacional.** Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI149026,31047-O+caso+Pinheirinho+um+desafio+a+cultura+nacional>. Acesso em: 25.09.2017.

SOUZA, Jessé. **A Ética Protestante e a Ideologia do Atraso Brasileiro.** Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v13, n38, Oct 1998. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091998000300006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15.04.2017.

SOUZA, M.; PIMENTA, M.P.R.A.; CARVALHO, R.K.M. **Descumprimento do interesse público pelo Estado: Uma Análise Crítica do Caso de Pinheirinho.** Alethes: Per. Cien. Grad. Dir. UFJF, v. 06, n. 11, pp. 389-346, mai/ago, 2016. p.398. Disponível em: <http://periodicoalethes.com.br/media/pdf/11/descumprimento-do-interesse-publico.pdf>. Acesso em: 14.06.2017.

WILENSKY, H.L. **The Welfare State and Equality.** Berkeley: University of California Press, 1975. BENEVIDES, Claudia do Valle. **Um Estado de Bem-Estar Social no Brasil?** Disponível em: http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/EBES_no_Brasil_2_disse_rtaao_benevides.pdf. Acesso em 15.09.2013.

ZAMBONE, Alessandra Maria Sabatine; TEIXEIRA, Maria Cristina. Os direitos fundamentais nas constituições brasileiras. **Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito**, v. 9, n. 9, 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/3542-10021-3-PB.pdf>. Acesso em: 15.09.2013.