

**PROPOSTA DE PLATAFORMA BRASILEIRA PARA  
PREVENÇÃO DE DESPEJOS FORÇADOS**  
**Resultado dos aportes dos participantes e Grupos de Trabalho 1, 2 e 3**

**PREÂMBULO** (Leandro ficou responsável de elaborar)

- Prevalência dos direitos humanos sobre os direitos patrimoniais
- Prevalência da dignidade da pessoa humana
- Estado de necessidade e direito de resistência
- Dentre as causas mencionar a concentração de renda, política de desenvolvimento econômico, desigualdade social, especulação imobiliária, concepção elitista e absoluta do direito de propriedade
- Plataforma apresenta instrumentos e mecanismos para evitar e prevenir despejos, promover o direito à terra e à moradia, remediar despejos e garantir a permanência na posse

## **I. MEDIDAS DE PREVENÇÃO DE DESPEJOS**

O Estado Brasileiro é o principal responsável pela promoção do direito à terra e à moradia e pela prevenção e/ou remediação de despejos, por força da fidelidade que deve à sociedade civil e aos seus direitos humanos fundamentais. O Estado é constituído do Poder Judiciário, dos Governos Federal, Estaduais e Municipais e dos órgãos legislativos federais, estaduais e municipais. O Estado tem a obrigação de respeitar e assegurar o respeito aos direitos humanos e de prestar ajuda humanitária, incluindo a prevenção de violações, a investigação dos violadores, a adoção de medidas punitivas e reparações às vítimas, de forma ágil e transparente. Para tanto, deverá o Estado alocar o máximo de recursos disponíveis para garantir a efetivação do direito à terra e à moradia.

São também responsáveis pela ocorrência dos despejos as agências financeiras internacionais, empresas transnacionais, corporações e indivíduos, incluindo os proprietários privados e os latifundiários.

Para tanto, deverá o Estado:

1. Incorporar a legislação internacional de direitos humanos à legislação doméstica e revogar legislação que permite despejos e que criminaliza os movimentos sociais que lutam por terra, moradia e melhores condições de vida, a qual esteja desconforme com a legislação internacional de direitos humanos.
2. Respeitar, proteger e cumprir o direito à terra e à moradia e adotar medidas preventivas sem discriminação e distinção a qualquer manifestação de raça, cor, sexo, língua, religião ou crença, opinião política, origem nacional, social ou étnica, status legal ou social, idade, deficiência e propriedade.
3. Cumprir a função social da propriedade pública e privada, urbana e rural, mediante a destinação de imóveis não edificadas, não utilizados ou subutilizados para programas habitacionais de interesse social e para a reforma agrária; aplicação do Imposto Territorial Predial Urbano progressivo e IPTU progressivo no tempo visando à justa distribuição dos custos e benefícios do processo de urbanização e para penalizar a propriedade especulativa; retomada de imóveis invadidos irregularmente por população de alta renda com aplicação das penalidades e compensações cabíveis. Alterar legislação para estabelecer um tamanho máximo para a propriedade rural. Aplicar os dispositivos legais relativos ao abandono e ao

abandono presumido (art. 1276 do Código Civil) revertendo as propriedades vazias e abandonadas para fins de reforma agrária e urbana.<sup>1</sup>

4. Adotar políticas públicas e instrumentos que visem democratizar, financiar e subsidiar o acesso da população à terra e à moradia adequadas: criação de fundos públicos de financiamento e subsídio; maior dotação orçamentária para os fundos existentes; criação de conselhos democráticos e com a participação direta da população para a gestão desses recursos; regularização fundiária, titulação e urbanização de assentamentos informais urbanos e rurais; desapropriação de terras para fins de reforma agrária e urbana considerando critérios ambientais, trabalhistas, culturais, sociais e de produtividade (índices de produtividade necessitam ser atualizados); programas de segurança alimentar, fomento e subsídio à agricultura familiar, à circulação da produção e de geração de trabalho e renda. As terras desapropriadas devem ser pagas com base no valor declarado no IPTU ou ITR e aquelas com incidência de trabalho escravo devem ser confiscadas.<sup>2</sup>

5. Garantir remédios efetivos e de aplicação imediata, tais como compensação e indenização em valor suficiente para adquirir moradia e terra em condições semelhantes à anterior, devido processo legal, assistência jurídica gratuita para defesa/ação judicial, reassentamento adequado, restituição de moradia e propriedade, inclusive nos casos em que a violação seja cometida pelo próprio Estado.

6. Garantir a efetividade e a aplicação de instrumentos de permanência e segurança da posse: instituição de zonas especiais de interesse social (assentamentos informais urbanos e rurais) e de zonas especiais de interesse cultural (comunidades tradicionais), titulação e reconhecimento das posses exercidas para fins de moradia e cultivo, tarifas sociais para serviços públicos, isenção de IPTU e ITR, implantação de infra-estrutura básica.

7. Realizar o levantamento dos imóveis públicos ocupados por população pobre e/ou movimentos sociais, sobre os quais incidam ações de despejos, reintegração de posse ou reivindicatórias de propriedade, determinando a imediata suspensão e negociação.

8. Demarcar e reconhecer os direitos de posse e propriedade das comunidades tradicionais, extrativistas e ribeirinhos sobre os territórios que ocupam, incluindo a implementação de políticas e programas que respeitem e preservem sua cultura, religião, modo produtivo e organização familiar e promovam a melhoria da sua qualidade de vida e do meio ambiente onde vivem. Garantir proteções especiais aos recursos naturais existentes nesses territórios, assegurando a participação das comunidades tradicionais na utilização, administração e conservação desses recursos.

9. Fortalecer a gestão pública do planejamento urbano, da política habitacional, fundiária e agrária, mediante a criação de espaços de deliberação pública, com participação direta da sociedade civil, sobre políticas, programas, recursos e investimentos públicos.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> O Grupo 2 sugere que seja incorporado que “o descumprimento da função social da propriedade implica violação à ordem urbanística pela o poder público municipal pode ser responsabilizado por improbidade administrativa”.

<sup>2</sup> Grupo 3 propõe que se inclua expressamente o financiamento dessas políticas pelo BNDS. O Grupo 1 propõe que sejam especificados todos os instrumentos de regularização fundiária, e que o repasse de recursos do OGU aos Estados e Municípios seja vinculado à implementação dessa Plataforma.

<sup>3</sup> O Grupo 03 questiona se é papel da Plataforma propor o fortalecimento dessas instituições mencionadas ou se deve focar apenas na questão dos despejos

10. Abster-se de obter financiamentos para a política habitacional, agrária e fundiária advindos de órgãos nacionais e internacionais de cooperação, tais como Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Nacional de Desenvolvimento, cujos programas e projetos resultem no reassentamento, deslocamento ou despejo forçado de famílias e comunidades pobres e de grupos vulneráveis.
11. Atualizar os cadastros de terras e registros públicos relativos à propriedade imóvel visando a retomada de terras que foram griladas ou apropriadas ilegalmente e sua destinação para fins de reforma urbana e agrária, e disponibilizar as informações cadastrais para órgãos e entidades públicas afetas à questão habitacional e fundiária.
12. Realizar consultas à população, grupo ou comunidade ameaçada de traslado ou reassentamento, mesmo que em condições excepcionais, para obtenção de seu consentimento, concedido livremente e com conhecimento de causa.
13. Implementação, pelo governo federal, de Comissão Permanente de Prevenção de Despejos no Brasil, tendo como objetivo monitorar e buscar soluções para situações de conflitos fundiários e violações dos direitos humanos. Criação de Promotorias de Terras, junto aos Ministérios Públicos Estaduais.<sup>4</sup>
14. Revisão do modelo energético brasileiro pela União, do ponto de vista da produção, distribuição e consumo, reconhecendo a primazia da função social da propriedade no caso de implantação de barragens ou outros empreendimentos que resultem no deslocamento forçado de populações.

---

<sup>4</sup> \* Há a proposta do Grupo 3 de que os governos estaduais e municipais também constituam tal Comissão. Nesses casos, quem participaria dessas Comissões?

\* O Grupo 3 também questionou se a Plataforma deve prever a constituição de uma única Comissão para prevenção de despejos urbanos e rurais ou prever uma Comissão para cada um. No caso urbano, o Conselho das Cidades aprovou, no dia 30/08, a criação do Grupo de Trabalho de Conflitos Urbanos (Resolução Recomendada). O GT estará vinculado diretamente ao Conselho Nacional das Cidades com a coordenação conjunta das Secretarias Nacionais da Habitação e de Programa Urbanos com a composição dos segmentos que compõe o CONCIDADES na proporção de 04 (quatro) representantes do segmento dos movimentos sociais e 02 (dois) de todos os demais segmentos. São membros convidados permanentes os representantes da Secretaria Especial de Direitos Humanos, Ministério da Justiça (Secretaria Nacional de Segurança Pública e Secretaria Nacional da Reforma do Judiciário), Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e Relatoria Nacional da Moradia Adequada. São objetivos do GT: a) elaboração de um Plano de Trabalho com ações, metas e prazos para o funcionamento do GT; b) fortalecimento das ações de prevenção aos conflitos fundiários urbanos, como os Programas de regularização fundiária e habitação de interesse social; c) construção de uma metodologia de mediação, mapeamento e identificação de tipologias dos casos de conflitos fundiários urbanos subsidiando a construção de uma Política Nacional de Prevenção dos Conflitos Fundiários Urbanos; d) discussão e proposição junto ao Poder Judiciário e Legislativo de propostas de mudanças legislativas e criação de procedimentos relativos a prevenção e mediação dos conflitos fundiários urbanos; e) acompanhamento e monitoramento dos casos de conflitos fundiários urbanos mediante a proposição de medidas concretas para a solução dos conflitos, com prioridade para os casos coletivos e referentes a imóveis públicos e áreas de investimentos públicos.

## II. PROTEÇÃO JURÍDICA, PROCESSUAL E ADMINISTRATIVA CONTRA DESPEJOS

Os despejos são, em sua maioria, efetivados com base em decisões judiciais fundamentadas em legislação nacional incompatível com os padrões internacionais de direitos humanos. Por isso, faz-se necessária a proteção jurídico-processual de famílias, grupos ou comunidades ameaçadas de despejo antes e durante o curso da ação judicial. O Estado, os juízes e promotores públicos devem adotar o *princípio da precaução* nas ações de despejo, reintegrações de posse e reivindicatórias de propriedade, que envolvam comunidades pobres e grupos vulneráveis, e as seguintes medidas:

**15.** Concessão de medidas liminares de reintegração de posse e medidas similares somente mediante a oitiva e participação dos réus na audiência de justificação prévia e comprovação pelo autor da posse alegada. Vedar a concessão de medida liminar sem que reste comprovado o cumprimento da função social da propriedade.<sup>5</sup>

**16.** Intimação do órgão responsável pela política habitacional e fundiária da Prefeitura Municipal, Estado e/ou União e do Ministério Público, quando for observada existência de interesse ou competência desses órgãos sobre a matéria.

**17.** Efetivar a citação de todas as pessoas afetadas pela ação judicial, inclusive a do cônjuge, para assegurar a ampla defesa.

**18.** Realização de inspeção judicial no local do conflito pelo juiz da causa para identificar a natureza da posse exercida pela comunidade ou grupo afetado; o número de crianças, mulheres, idosos e pessoas portadoras de deficiência; e as medidas mitigadoras ou compensatórias que devem ser adotadas pelo proponente do despejo e/ou pelo poder público competente.

**19.** Intimação dos órgãos públicos competentes para prestar ajuda humanitária e de natureza social às famílias ou comunidades afetadas por ações de despejo, reintegrações de posse, reivindicatórias de propriedade, especialmente para grupos vulneráveis e portadores de necessidades especiais, com base em auto circunstanciado lavrado pelo juiz após a inspeção judicial, garantindo-se o cumprimento do Estatuto do Idoso, Estatuto da Criança e do Adolescente.

**20.** Exigência de que o ente público ou privado promotor da ação de despejo, reintegração de posse ou reivindicatória de propriedade apresente ao juízo estudo de impacto social, ambiental, de vizinhança e/ou econômico, conforme o caso, para determinar os impactos negativos sobre a população afetada no caso do despejo envolver elevado número de famílias, movimentos sociais e/ou grupos vulneráveis vivendo em assentamentos informais, urbanos ou rurais.

**21.** Intimação da Defensoria Pública Estadual para assegurar às famílias, comunidades ou grupos que não tenham condições de contratar advogado ou arcar com as despesas processuais sem prejuízo do sustento próprio, a devida defesa legal.

**22.** Atuação do juiz como conciliador e mediador do conflito fundiário, garantindo o devido processo legal e o contraditório para o alcance de solução que assegure às famílias, comunidades, movimentos sociais e/ou grupos vulneráveis, adequado reassentamento, compensação ou indenização.

---

<sup>5</sup> A sugestão do Grupo 3 é que se elimine esse item ou que seja substituído pela reivindicação de que CPC elimine a possibilidade de concessão de liminares em ações possessórias.

O Grupo 2 sugere que esse item e os itens 18, 19 e 21 sejam obrigatórios.

**23.** A observância das condições previstas pela legislação internacional de direitos humanos, em especial a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, quando a ação versar sobre território ocupado por comunidades tradicionais, extrativistas ou ribeirinhas, e comunicação à esfera judicial competente para adotar medidas protetivas ao direito à terra e ao acesso e manejo dos recursos naturais.

**24.** Havendo o respeito ao devido processo legal, garantia de adequado reassentamento e/ou compensação e fundamento legal para a concessão de sentença judicial favorável ao despejo, reintegração de posse ou reivindicação de propriedade ou quando, excepcionalmente o traslado e o reassentamento sejam considerados necessários, sejam adotadas seguintes proteções condizentes com as normas internacionais de direito humanos:<sup>6</sup>

- a) Realização de consultas à população afetada para discutir todas as demais possibilidades que permitam evitar ou ao menos minimizar a utilização do recurso da força;
- b) Concessão de prazo razoável e suficiente de notificação a todas as pessoas afetadas, com antecedência à data prevista para o despejo;
- c) Facilitar a todos os interessados as informações relativas ao despejo, dentro de um prazo razoável;
- d) Assegurar a presença de representante do órgão governamental competente pela política habitacional e fundiária, de promotor e defensor públicos e de Conselheiro Tutelar no local do despejo, para assegurar a prestação de assistência humanitária;
- e) Identificação exata de todas as pessoas afetadas;
- f) Não realizar despejos durante mau tempo, à noite, nos finais de semana, dias festivos ou santos, salvo com o consentimento das pessoas afetadas;
- g) Apontar possibilidades de recursos jurídicos e assegurar que a assistência jurídica gratuita continue a ser prestada mesmo após a efetivação do despejo, com vistas a assegurar o devido processo legal e a possibilidade de recurso.

**25.** Adoção de jurisdição e procedimento judicial especial para as ações que versem sobre despejo, reintegração de posse, reivindicatória de propriedade e direitos reais de população, famílias ou comunidades desassistidas, grupos vulneráveis, comunidades tradicionais, extrativistas e ribeirinhas, de forma a assegurar a ampla defesa, o contraditório e a manifestação dos afetados. No caso de população atingida por barragens, adotar procedimento especial para as desapropriações, para o reassentamento antes da conclusão das obras e para o licenciamento por bacia hidrográfica, de forma que efetivamente obrigue as empresas a cumprirem os condicionamentos sociais e ambientais. Prever o contraditório nas desapropriações por interesse social ou por utilidade pública.<sup>7</sup>

**26.** Adotar critérios e processos claros para o pagamento de compensação, proporcional à gravidade da violação, ou o reassentamento adequado dos afetados por despejos que não disponham de recursos para obter uma moradia alternativa e/ou o acesso à terra produtiva, a ser garantido pelo Estado. Medidas especiais devem ser previstas para assegurar a proteção de crianças, mulheres, idosos e pessoas portadoras de deficiência.

---

<sup>6</sup> O Grupo 1 propõe a exclusão desse item.

<sup>7</sup> O Grupo 2 sugere que seja proposta a criação de normas para criminalizar a realização de despejos.