



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Processo:	<b>1.00807/2016-44 – PCA</b>
Requerentes:	<b>LUIZ DO VALLE MIRANDA JÚNIOR ODETE DO VALLE MIRANDA</b>
Requerido:	<b>MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ</b>
Relator:	<b>CONSELHEIRO FÁBIO BASTOS STICA</b>

### EMENTA

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ. RECOMENDAÇÃO. POLÍCIA MILITAR. ESBULHO. DESFORÇO IMEDIATO. FORÇA PRÓPRIA. ATIVIDADE FIM. LEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA.

1. O Ministério Público do Estado do Pará expediu Recomendação para que a Polícia Militar se abstinhasse de efetivar reintegrações de posse sem a devida decisão judicial, ainda que nos casos do §1º do art. 1.210 do Código Civil (desforço imediato).

2. A expedição de recomendações e o controle externo da atividade policial são atividades finalísticas do Ministério Público, sendo insuscetíveis de desconstituição ou revisão pelo CNMP (Enunciado nº 6).

3. O possuidor turbado ou esbulhado pode utilizar recursos próprios para defender sua posse, inclusive com o auxílio de amigos ou serviços, não sendo esse o papel da Polícia Militar (exegese do art. 1.210, §1º, CC).

4. A Polícia Militar deve atuar com base nos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da impessoalidade.

5. O Estado do Pará sofre há anos com conflitos agrários, tendo a violência no campo ocasionado inúmeras mortes, inclusive por parte de policiais.

6. A Recomendação foi expedida com o objetivo de proteger a vida e a dignidade humanas, como parte da atuação do Ministério Público na promoção e proteção da paz no campo.

7. Improcedência do pedido. Legalidade. Manutenção da Recomendação.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, por maioria, em julgar improcedente o presente Procedimento de Controle Administrativo, nos termos do voto do relator.

Brasília, 12 de dezembro de 2017.

Conselheiro **FÁBIO BASTOS STICA**

Relator



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Processo:	<b>1.00807/2016-44 – PCA</b>
Requerentes:	<b>LUIZ DO VALLE MIRANDA JÚNIOR ODETTE DO VALLE MIRANDA</b>
Requerido:	<b>MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ</b>
Relator:	<b>CONSELHEIRO FÁBIO BASTOS STICA</b>

### RELATÓRIO

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo (PCA) proposto pelo espólio de Odete do Valle Miranda, representado por seu inventariante Luiz do Valle Miranda Júnior, em face do Ministério Público do Estado do Pará (MP/PA), em que alega a ilegalidade de Recomendação expedida por aquela unidade ministerial.

De acordo com os Requerentes, um terreno de sua propriedade, localizado na BR 316 km 50, Município de Santa Izabel, teria sido esbulhado por um vizinho. Ao solicitarem auxílio da Polícia Militar para repelir o esbulho, foram informados que a Polícia não poderia atuar no caso em razão da Recomendação expedida pelo MP/PA em 30 de setembro de 2014, *in verbis*:

**RECOMENDAMOS** aos Excelentíssimos Secretário de Estado de Segurança Pública e Defesa Social e Comandante Geral da Polícia Militar **que se abstenham de efetivar reintegrações de posse, seja em área urbana ou rural, sem a existência de decisão judicial, ainda que nas hipóteses previstas no art. 1.210, §1º, do Código Civil**, pelos fundamentos expostos, bem como tome as providências cabíveis para informar ao contingente da Polícia Militar do Estado a falta de amparo legal de mencionada atuação.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**RESOLVE**, por fim, ADVERTIR que o não cumprimento desta Recomendação resultará na mais ampla responsabilização judicial, **inclusive no sentido da apuração da responsabilidade civil, administrativo e mesmo criminal dos agentes** que, por ação ou omissão, violarem ou permitirem a violação da lei, nos moldes do ordenamento jurídico vigente, além da censura pública e moral dos administradores omissos (grifos no original).

Pediram, ao final, a suspensão da referida Recomendação, inclusive liminarmente, ou, ao menos, a suspensão da sua parte final (“ainda que nas hipóteses previstas no art. 1.210, §1º, do Código Civil”) (fls. 1-6).

O feito foi autuado e distribuído à minha relatoria em 14 de outubro de 2016 (fls. 38).

Indeferi o pedido liminar, em 20 de outubro de 2016, por entender ausente o requisito da fumaça do bom direito (fls. 40-42).

O MP/PA alegou que “a manutenção da referida Recomendação ainda se faz de suma importância não apenas por ser **juridicamente devida**, mas, especialmente, **por ser questão de absoluta cautela**. Do ponto de vista jurídico, a Recomendação se justifica pela impossibilidade de uso da força policial em situações de desforço imediato por se tratar de movimentação do maquinário público para o atendimento do interesse de apenas uma das partes” (fls. 54).

Explicou que “os conflitos pela posse da terra no Estado do Pará, além de complexos pelo seu caráter multitudinário, são quase sempre marcados pela tensão e pela violência, de maneira que alguns ganharam repercussão internacional como o assassinato da missionária Irmã Dorothy Stang em Anapu no dia 12 de fevereiro de 2005” (fls. 54-55).



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ressaltou, ainda, que “reiteradamente, os Juízos Agrários requisitam, por mais de uma vez, o auxílio policial para cumprimento de decisões liminares ou de sentenças favoráveis às reintegrações de posse, estando muitas delas ainda pendentes por falta de disponibilidade do corpo policial, o que inviabiliza, além de tudo o que já foi exposto, a possibilidade de intervenção de policiais para a realização de reintegrações de posse em sede de desforço imediato ou sem ordem judicial” (fls. 55-56).

Por fim, destacou que “em razão do seu papel preponderante na proteção e promoção da paz no campo, incluindo acompanhamento e fiscalização da atuação dos poderes do Estado, dos serviços públicos relevantes para efetivar as políticas agrárias e fundiárias, o MPPA não poderia jamais silenciar diante das mortes no campo ocorridas no Estado do Pará” (fls. 199).

É relatório.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### VOTO

#### O Conselheiro Fábio Bastos Stica:

A Recomendação impugnada pelos Requerentes estabelece o seguinte:

**RECOMENDAMOS** aos Excelentíssimos Secretário de Estado de Segurança Pública e Defesa Social e Comandante-Geral da Polícia Militar **que se abstenham de efetivar reintegrações de posse, seja em área urbana ou rural, sem a existência de decisão judicial, ainda que nas hipóteses previstas no art. 1.210, §1º, do Código Civil**, pelos fundamentos expostos, bem como tome as providências cabíveis para informar ao contingente da Polícia Militar do Estado a falta de amparo legal de mencionada atuação.

RESOLVE, por fim, ADVERTIR que o não cumprimento desta Recomendação resultará na mais ampla responsabilização judicial, inclusive no sentido da apuração da responsabilidade civil, administrativo e mesmo criminal dos agentes que, por ação ou omissão, violarem ou permitirem a violação da lei, nos moldes do ordenamento jurídico vigente, além da censura pública e moral dos administradores omissos (grifos no original).



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

*A priori*, ressalto que tanto a expedição de recomendações quanto o controle externo da atividade policial fazem parte da atividade finalística do Ministério Público, nos termos do art. 129 da Constituição Federal<sup>1</sup>. Dessa forma, são insuscetíveis de desconstituição ou revisão por parte deste Conselho Nacional (Enunciado nº 6/2009).

Não obstante, a fim de não deixar nenhuma dúvida sobre o caso em tela, passo à análise da legalidade da Recomendação.

O art. 1210, §1º, do Código Civil dispõe que:

Art. 1.210. 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.

§ 1o **O possuidor turbado, ou esbulhado, 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 (sem grifos no original).

O MP/PA alegou que “o particular poderá utilizar recursos legais próprios para defender sua posse no caso de esbulho possessório, sendo desnecessária a intervenção policial” (fls. 199).

<sup>1</sup>Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

De fato, a doutrina entende que o possuidor esbulhado deve agir com suas próprias forças, podendo ser ajudado por amigos ou serviçais, não vislumbrando a possibilidade de auxílio das forças policiais.

“Para a atividade de defesa ou de desforço, não fica a vítima inibida de se valer do auxílio de terceiros, para defender-se ou reintegrar na coisa. Invadido um imóvel com muitas pessoas, evidente que o possuidor atingido não poderá utilizar-se do desforço sozinho.”<sup>2</sup>

“Desse modo, se o fazendeiro sabe que um grupo de posseiros está se organizando para invadir suas terras, pode contratar vigias armados para as defender; se tem conhecimento de que alguns deles derrubaram cercas e estão ingressando na fazenda, pode expulsá-los usando força física razoável e reconstruir as defesas destruídas; se encontra posseiros residindo em habitações erguidas em seu imóvel, pode mandar derrubá-las (com o cuidado de não ferir nenhum deles) e enxotá-los do lugar.”<sup>3</sup>

“Pode o possuidor usar, na dicção da lei, a força própria, ou solicitar o concurso de terceiros para reagir à agressão injusta.”<sup>4</sup>

Entendo que o desforço imediato, por ser ato particular em defesa da propriedade privada, não se coaduna com a atuação da Polícia Militar, cuja função é resguardar a segurança pública.

<sup>2</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Direitos Reais**. 15.ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 134.

<sup>3</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil: Direito das Coisas, Direito Autoral, Vol. 4**. 7.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 55.

<sup>4</sup> PELUSO, Cezar. **Código Civil Comentado: Doutrina e Jurisprudência**. 10.ed. São Paulo: Manole, 2016, p. 1103.





## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Afinal, a Polícia Militar, como parte da Administração Pública, deve agir no interesse público, sem atuação em favor de uma ou outra parte, em obediência ao princípio constitucional da impessoalidade<sup>5</sup>.

Outro ponto relevante suscitado pelo MP/PA foi o contexto histórico de tragédias ocorridas naquele Estado em razão de conflitos agrários, como o conhecido massacre de Eldorado dos Carajás e o assassinato da missionária Dorothy Stang.

Conforme informou o PGJ, Gilberto Valente Martins, “somente este ano ocorreram dezoito mortes no Estado do Pará envolvendo conflitos no campo. Lamentavelmente, dez das pessoas vitimadas foram mortas em circunstâncias que envolveram a atuação policial, a qual é devidamente apurada neste momento pelas autoridades competentes” (fls. 208).

É importante lembrar, ainda, que existe uma corrente doutrinária que entende que o desforço imediato seria incompatível com o princípio da dignidade da pessoa humana, pois admitiria o risco à pessoa para a defesa de patrimônio.

Assim, podendo a autotutela para a recuperação de um bem imóvel colocar em risco a vida humana, não deve ela ser tolerada, especialmente quando se tratar da ação da Polícia Militar em defesa de uma propriedade privada, colocando em perigo a vida e a integridade física das pessoas.

Dessa forma, concluo que a Recomendação não conflita com a lei. Além disso, ela busca resguardar a supremacia do interesse público sobre o interesse privado e presta para proteger a vida e a dignidade humana, num local onde os conflitos agrários chegam a acarretar verdadeiras chacinas.

<sup>5</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...).



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ante o exposto, voto pela improcedência do pedido, sendo mantida a Recomendação atacada.

**É como voto.**

Brasília, 12 de dezembro de 2017.

Conselheiro **FÁBIO BASTOS STICA**

Relator