



Curitiba, 20 de agosto de 2024

**Aos deputados e deputadas integrantes da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná**

### **ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI 186 DE 2023**

Nos dias 21 e 22 de maio foi aprovado pela Câmara dos Deputados, em regime de urgência, o Projeto de Lei de nº 709/2023, contando com 336 votos favoráveis à aprovação. Esse projeto criminaliza e penaliza movimentos sociais que promovem ocupações como instrumento de luta por direitos, podendo impactar todo e qualquer movimento social ou organização de trabalhadoras e trabalhadores que possuem no seu repertório de ação as ocupações de terra e de prédios como forma de pressão para a implementação de políticas públicas. A aprovação em regime de urgência dispensou formalidades regimentais e permitiu a sua inclusão automática na Ordem do Dia para discussão e votação imediata (arts. 152 e 155, do RICD)<sup>1</sup>.

Em decorrência dessa proposição, observou-se em vários Estados da Federação a apresentação de projetos similares que dispõem de regulamentações a nível estadual. Em ambos os casos, os projetos são eivados de inconstitucionalidades que podem resultar em violações de direitos a uma parcela da população que já se encontra em situação de extrema vulnerabilidade, os ocupantes de terras e suas organizações.

Em maio deste ano, foi pautado junto à Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná projeto de lei com teor similar ao nacional já mencionado.

---

<sup>1</sup><https://www.camara.leg.br/noticias/1055390-comissao-de-constituicao-e-justica-aprova-novas-penaldades-para-invasores-de-terra/>;



Terra de  
Direitos



Se trata do projeto de nº **186/2023**, que estabelecem sanções administrativas a ocupantes de terras em meio urbano e rural no Estado, com o seguinte teor:

**PROJETO DE LEI Nº 186/2023**

AUTORES: DEPUTADA MARIA VICTÓRIA, DEPUTADO ADEMAR TRAIANO, DEPUTADO MARCEL MICHELETTO, DEPUTADA CRISTINA SILVESTRI, DEPUTADO TIAGO AMARAL

EMENTA: ESTABELECE SANÇÕES AOS OCUPANTES ILEGAIS E INVASORES DE PROPRIEDADES NO ESTADO DO PARANÁ.

Art. 1º - Esta Lei estabelece sanções aos invasores e/ou ocupantes ilegais de propriedades no Estado do Paraná.

Art. 2º - O Poder Executivo regulamentará cadastro estadual de indivíduos que invadirem ou ocuparem ilegalmente propriedades no Estado do Paraná.

§1º - O cadastro terá como objetivo:

I - identificar os invasores e ocupantes ilegais de propriedades paranaenses;

II – promover o controle das situações de invasão e ocupação;

III – possibilitar o alerta e promoção de políticas públicas para inibição de novas ocorrências.

§2º - O cadastro será preenchido no flagrante do ato e complementado quando da condenação e trânsito em julgado pelo crime de violação de domicílio ou conexos pelos atos de invasão ou ocupação ilegal.

Art. 3º - Acresce o inciso VI ao artigo 16 da Lei nº 15.608, de 16 de agosto de 2007, com a seguinte redação:

VI- os invasores e ocupantes ilegais de propriedades existentes no Estado do Paraná, que tenham sido condenados com trânsito em julgado pelo crime de violação de domicílio e/ou conexos.

Art. 4º - Acresce o inciso IX no artigo 22 da Lei nº 6.174, de 16 de novembro de 1970, com a seguinte redação:

IX- não ter condenação com trânsito em julgado contra si pelo crime de violação de domicílio e/ou conexos advindo de ato de invasão e ocupação ilegal.

Art. 5º - Acresce a alínea “l” ao inciso III do art. 1º da Lei nº 16.971, de 5 de dezembro de 2011, com a seguinte redação:

l) condenados pelo crime de violação de domicílio (artigo 150 do Código Penal) e/ou conexos, pelos atos de invasão e ocupação ilegal;



Terra de  
Direitos



Art. 6º- Os condenados com trânsito em julgado pelos crimes de danos, previstos no Capítulo IV do Código Penal, decorrentes de atos de invasão ou ocupação ilegal sofrerão as restrições previstas nos artigos 3º a 5º desta Lei.

§1º- As vedações durarão 5 anos após a restituição dos danos materiais.

§2º- Se os danos forem de natureza histórica, artística, arqueológica ou ambiental, as vedações terão duração de 10 anos após o pagamento das indenizações devidas.

Art. 7º- O Poder Executivo regulamentará esta lei.

Art. 8º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Verifica-se que o texto do projeto apresentado estipula sanções administrativas que cerceiam o acesso de ocupantes de terras a cargos públicos, que vão além do já estabelecido pela legislação penal para os crimes referidos de invasão de propriedade, e mesmo o acesso à benefícios sociais que são comumente destinados a atender necessidades de famílias inteiras. O projeto incorre em inúmeras inconstitucionalidades, o que inclui a **sobreposição de competências** para legislar de cada ente federado, bem como para atuação dos poderes executivo e judiciário.

Quanto a isso, verificam-se as chamadas **inconstitucionalidades formais**, que dizem respeito ao modo de dispor sobre as questões trazidas nos projetos, com relação à competência para legislar sobre normas de licitação de contratação e seguridade social, que conforme estabelecido pela Constituição, são de competência **PRIVATIVA** da União, vide art. 22, XXVIII e XXIII CF:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII - **normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios**, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

XXIII - seguridade social; (grifos nossos)

Ainda, além das disposições do projeto impedirem ocupantes de contratar com o Poder Público, de participar de concursos públicos e de serem nomeadas para cargos comissionados,



Terra de  
Direitos



violam o artigo referido e discriminam pessoas que vivem em áreas de ocupação, restringindo de forma desproporcional uma parcela da população, ferindo as normas gerais que estabelecem a igualdade de condições entre concorrentes em processos licitatórios e pessoas que pretendem exercer funções públicas, e violam sobremaneira a faculdade dos entes subnacionais de estabelecer restrições adicionais.

Dando sequência a análise, também foram identificadas **inconstitucionalidade materiais**, que dizem respeito à matéria tratada pelos projetos de lei. São elas:

1. **A violação ao direito de igualdade de todos perante à lei**, previsto no art. 5º, caput da CF, uma vez que como estão os projetos de lei conferem um tratamento desproporcional em prejuízo dos ocupantes de terras;
2. **A violação ao princípio da presunção de inocência**, prevista no art. 5º, LVII, CF já que taxa de criminosos todos os ocupantes de imóveis, independentemente sequer da propositura de ação penal, estabelecendo, em seu desfavor, sanções civis e administrativas a partir da proposição de cadastro prévio conforme mencionado;
3. **A violação ao devido processo legal**, ao contraditório, à ampla defesa e à inafastabilidade da jurisdição, previsto no art. 5º, XXXI, LIV, LV da CF, pois facilita o uso do poder de polícia em ocupações à despeito de ordem judicial prévia e fundamentada, o que impulsiona os “despejos e remoções administrativas”;
4. **A violação do princípio da função social da propriedade** (art. 5º, XXIII e art. 170, III), o que engloba a função social da propriedade urbana (art. 182, §2º), a política de desenvolvimento urbano (art. 182, *caput* e §§’s 1º, 3º e 4º e art. 183), assim como à função social da propriedade rural (art. 186, I a IV), e as disposições sobre a política agrícola e fundiária e reforma agrária (arts. 184 a 191). Importante destacar que todas essas normativas integram o conceito do direito à propriedade (art. 5º, XXI), que conforme a Constituição não é mais absoluto e deve respeitar os fins sociais e às exigências mínimas por ela dispostas;



5. **Violação dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil** de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, de redução da pobreza, da marginalização e das desigualdades promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, I, III e IV) e do **princípio da prevalência dos direitos humanos** (art. 4º, inciso II, CRFB/88), considerando que os projetos de lei referidos discriminam as pessoas mais pobres e que vivem de forma precária nas ocupações e as marginalizam, resultando no aumento das desigualdades e da construção de uma sociedade mais injusta e individualista;
6. **Desvio de finalidade estatal**, a partir do momento em que o estado se utiliza da conduta legislativa para o fim político de criminalizar a reivindicação política de movimentos sociais.
7. **Da violação ao Princípio da Proporcionalidade**, uma vez que a imposição de sanções administrativas como as dispostas na legislação, estão sendo colocadas para além do que já existem em termos de legislação penal para os crimes mencionados, além de, no caso dos cadastros mencionados, implicar em uma criminalização prévia ao trânsito em julgado de eventuais ações penais propostas;
8. **Da violação ao Princípio do não retrocesso social**, uma vez que após tantos avanços para o Estado Democrático de Direito Brasileiro, no que diz respeito a acesso à justiça e garantia de direitos humanos básicos, retorna-se a criminalizar movimentos sociais com pautas legítimas de reivindicação social e melhorias para a população como um todo no que concerne o direito à moradia e soberania alimentar.
9. Para além desses pontos atingidos de forma mais direta pelos projetos de lei ora em análise, também destaca-se a **violação de direitos e garantias fundamentais (individuais e coletivas) dos ocupantes**, tais como o:
  - a. direito à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB),
  - b. direito à vida e à segurança (art. 5º, *caput*, da CRFB),
  - c. à liberdade de expressão (art. 5º, IV, da CRFB),



Terra de  
Direitos



- d. de reunião e de manifestação (art. 5º, XVI e XVII, das CFRB e artigos 15 e 16 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos da Organização dos Estados Americano);
- e. à intimidade e à proteção dos seus dados pessoais (art. 5º, X, da CFRB);
- f. à inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI, da CFRB);
- g. o acesso aos serviços de assistência social (art. 203, CFRB);
- h. ao direito à moradia adequada (art. 6º, da CFRB);
- i. a proteção contra os despejos e remoções forçadas (art. 5º, §2º c/.c art. 11.1 PIDESC e C.G.s nº 04 e 07, do Comitê DESC);
- j. do direito às cidades justas, democráticas, sustentáveis, inclusivas, seguras e resilientes para todos (art. 182, I);
- k. princípio da função social das cidades;
- l. direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225);
- m. dever de proteção das etnias indígenas (art. 231), e de outras categorias de populações tradicionais do Brasil, às quais são garantidas os mesmos direitos e garantias fundamentais (individuais e coletivas) até aqui sistematizados;

Para além dessas questões pontuais advindas dos projetos de lei, ressalta-se que o Estado do Paraná criou uma Comissão de Soluções Fundiárias justamente no sentido de intermediar situações de ocupações de terra com o objetivo de evitar o uso de violência particular e até mesmo estatal que possam vir a violar direitos dos moradores dessas áreas que já se encontram em situação de extrema vulnerabilidade. Vale destacar que referida Comissão foi criada anteriormente a pandemia, no ano de 2019, devido a demandas que se apresentaram no interior do Estado.

Dentre suas atividades, a principal tem sido as visitas técnicas a áreas de ocupações urbanas e rurais promovendo intensa interlocução entre as partes, para que seja alcançada uma solução consensual entre elas a partir do quadro apresentado<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ. Comissão de Soluções Fundiárias. Disponível em: < <https://www.tjpr.jus.br/web/comissao-de-solucoes-fundiarias?doAsUserId=zzvpazuiroh> >.



Terra de  
Direitos



Diante de todo o exposto, a Terra de Direitos, organização que atua nacionalmente há mais de 20 anos da defesa dos direitos humanos e o Instituto Democracia Popular que atua a 11 anos na defesa de uma democracia participativa e popular, vêm, manifestar preocupação quanto às inconstitucionalidades presentes do aprovação do Projeto de Lei 186-2023 que está tramitando nesta Casa e solicita que tais pontos aqui apresentados sejam considerados no momento de apreciação deste projeto.

Atenciosamente,

**TERRA DE DIREITOS**

**INSTITUTO DEMOCRACIA POPULAR**