



2402394



00135.217783/2021-76

**CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

SCS - B - Quadra 09 - Lote C - Edifício Parque Cidade Corporate, Torre A  
Brasília, DF. CEP 70308-200. - <https://www.gov.br/participamaisbrasil/cndh>

**RESOLUÇÃO Nº 17, DE 06 DE AGOSTO DE 2021**

Reconhece como conduta contrária aos direitos humanos a realização de despejos, remoções e deslocamentos sem ordem judicial e dispõe medidas preventivas e soluções garantidoras de direitos humanos.

**O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS - CNDH**, no uso da atribuição legal que lhe é conferida pelo Artigo 9º da Lei nº 12.986 de 02 de junho de 2014, bem como pelos Artigos 3º e 9º, incisos VI e XI, de seu Regimento Interno e e dando cumprimento à deliberação tomada, de forma unânime, em sua 23ª Reunião Extraordinária, realizada em 06 de agosto de 2021,

01. **CONSIDERANDO** que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, pela Resolução 217 A III), em 10 de dezembro de 1948, prevê que todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal (art. 3º); que, portanto, todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei (art. 6º); que todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei (art. 7º); que ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado; que todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir seus direitos e deveres ou fundamento de qualquer acusação criminal contra ele (art. 10); que ninguém será sujeito à interferência na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, bem a ataques à sua honra e reputação e que todo ser humano tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques (art. 12); que todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado (art. 13); que todo ser humano tem direito à liberdade de reunião e associação pacífica (art. 20); que todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive habitação (art. 25); que todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos possam ser plenamente realizados (art. 28);

02. **CONSIDERANDO** que o Brasil é signatário do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, e incorporado à ordem jurídica brasileira por força do Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992, que prevê que o direito à vida é inerente à pessoa humana, que esse direito deverá ser protegido pela lei, que ninguém poderá ser arbitrariamente privado de sua vida (art. 6, item 1); que toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais, que ninguém poderá ser preso ou encarcerado arbitrariamente, que ninguém poderá ser privado de liberdade, salvo pelos motivos previstos em lei e em conformidade com os procedimentos nela estabelecidos (art. 9, item 1); que toda pessoa que se ache no território de um Estado tem o direito de nele livremente circular e escolher a sua residência (art. 12, item 1); que todas as pessoas são iguais perante os tribunais e as cortes de justiça, que toda pessoa terá o direito de ser ouvida publicamente e com devidas garantias por um tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido por lei, na apuração de qualquer acusação de caráter penal formulada contra ela ou na determinação de seus direitos e obrigações de ordem civil (art. 14, item 1); que ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais na sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais às suas honra e reputação e que toda pessoa terá direito à proteção da lei contra essas ingerências ou ofensas (art. 17); o direito de reunião pacífica é reconhecido (art. 21); todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação alguma, a igual proteção da lei e, a este respeito, a lei deverá proibir qualquer forma de discriminação e garantir a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra qualquer discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica ou qualquer outra situação (art. 26);

03. **CONSIDERANDO** que o Brasil é signatário do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, e incorporado à ordem jurídica brasileira por força do Decreto 591, de 06 de julho de 1992, que, em seu artigo 11, item 1, prescreve que o direito à moradia se encontra dentro do espectro de nível adequado de vida;

04. **CONSIDERANDO** que o Comentário Geral nº 04 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, na sua tarefa de atribuir interpretação ao artigo 11 do PIDESC, define que o direito à moradia a deve levar em consideração critérios de definem a sua adequação: segurança legal da posse, disponibilidade de serviços, custo acessível, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural; que o direito à moradia não pode ser visto isoladamente de outros direitos humanos contidos nos dois Pactos Internacionais e outros instrumentos internacionais aplicáveis, ao revés disso, dada a interligação e interdependência que existem entre todos os direitos humanos e que as remoções forçadas violam frequentemente outros direitos assegurados pelo Estado brasileiro, como o direito à integridade física, à alimentação e à saúde, porque muitas vezes são acompanhadas de brutalidade e violência ou resultam em indivíduos e famílias desabrigados ou sem acesso aos meios para sua sobrevivência;

05. **CONSIDERANDO** que o Comentário Geral nº 07, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que atribui fiel interpretação à normativa internacional, contempla garantias e diretrizes para evitar que as desocupações forçadas se tornem graves violações de direitos humanos, as quais são vinculantes aos Estados-membros;

06. **CONSIDERANDO** que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), adotada no âmbito da Organização dos Estados Americanos, em 22 de novembro de 1969, e incorporada à ordem jurídica brasileira por força do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1969, dispõe que toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida, direito que deve ser protegido pela lei e compreende a vedação de privação arbitrária da própria vida (art. 4º, item 1); que toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral (art. 5º, item 1); que toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais, que ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e nas condições previamente fixadas pelas constituições políticas dos Estados Partes ou pelas leis de acordo com elas promulgadas (art. 7º); que toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente

por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza (art. 8º, item 1); que ninguém pode ser condenado por ações ou omissões que, no momento em que forem cometidas, não sejam delituosas, de acordo com o direito aplicável (art. 9º); que ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação, e que toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências ou tais ofensas (art. 11, itens 2 e 3); que é reconhecido o direito de reunião pacífica e sem armas (art. 15); que toda pessoa que se ache legalmente no território de um Estado tem direito de circular nele e de nele residir em conformidade com as disposições legais (art. 22); que todas as pessoas são iguais perante a lei e, por conseguinte, têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei (art. 24); toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais;

07. **CONSIDERANDO** a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT - criada no ano de 1919, como parte do Tratado de Versalhes, o qual pôs fim à Primeira Guerra Mundial, sob a justificativa de que somente haverá paz universal se aquela for atrelada à justiça social, não podendo uma estar dissociada da outra), com texto aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002 e promulgada através do Decreto 5.051 de 19 de Abril de 2004, revogado pelo Decreto nº 10.088/2019, o qual consolida atos normativos editados pelo poder executivo federal que dispõem sobre a promulgação e recomendações da OIT ratificadas pelo Brasil. Convenção esta que por tratar de matérias dos direitos humanos, ingressou automaticamente na ordem jurídica interna, sendo recepcionada pela Constituição Federal com força de norma constitucional, assegurando direitos de povos e comunidades tradicionais à participação nas decisões que lhes afetem, garantindo o reconhecimento e proteção dos valores e práticas sociais, culturais, religiosas e espirituais próprios (art. 5º); bem como o direito à consulta prévia, livre e informada (arts. 6º e 7º);

08. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê como fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III);

09. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê a harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (art. 2º) – conteúdo reproduzido no art. 5º, caput, da Constituição do Estado de São Paulo;

10. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º);

11. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que a República Federativa do Brasil se rege, nas suas relações internacionais, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos (art. 4º, I);

12. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (art. 5º, II);

13. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante; (art. 5º, III);

14. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (art. 5º, X);

15. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens (art. 5º, XV);

16. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que a propriedade atenderá a sua função social (art. 5º, XXIII);
17. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (art. 5º, XXXV);
18. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que não haverá juízo ou tribunal de exceção (art. 5º, XXXVII);
19. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais (art. 5º, XLI);
20. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente (art. 5º, LIII);
21. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; (art. 5º, LIV);
22. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, LV);
23. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê como direito fundamental o direito à moradia (artigo 6º, caput), cuja dimensão objetiva enseja deveres estatais de proteção;
24. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que é vedado ao Município criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si (art. 19, III);
25. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que a administração pública deverá obedecer ao princípio da legalidade (art. 37, caput);
26. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados (art. 134, caput);
27. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, caput);
28. **CONSIDERANDO** que a Lei nº 12.608/12, em seu artigo 3º-B, traz a previsão de um devido processo administrativo quando verificada, pelo Município, a existência de ocupações em áreas suscetíveis à risco;
29. **CONSIDERANDO** as diretrizes gerais do processo administrativo federal expressos na Lei nº 9.784/1999, aplicáveis de forma subsidiária aos processos administrativos estaduais e municipais, a teor da Súmula 633 do STJ;
30. **CONSIDERANDO** as diretrizes de política urbana do Estatuto das Cidades, especialmente a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana e à moradia, a participação popular, a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação;
31. **CONSIDERANDO** a possibilidade de Reurb-S dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a teor do artigo 64 da Lei nº 12.651/12;
32. **CONSIDERANDO** como parte integrante do direito à moradia o direito à assistência técnica pública para famílias de baixa renda, regulamentado pela Lei nº 11.888/2008;
33. **CONSIDERANDO** o Relatório com ferramentas práticas para implementação do direito à moradia, o Guia com princípios básicos em caso de remoções forçadas, e o Manual “Como atuar em projetos que envolvem

despejos e remoções”, todos elaborados pela Relatoria Especial da Organização das Nações Unidas para o direito à moradia adequada;

34. **CONSIDERANDO** o Manual de Diretrizes Nacionais para execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse coletiva, elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos – DOAM;

35. **CONSIDERANDO** a Portaria nº 317 de 2013 do Ministério das Cidades, que dispõe sobre medidas e procedimentos a serem adotados nos casos de deslocamentos involuntários de famílias de seu local de moradia ou de exercício de suas atividades econômicas, provocados pela execução de programa e ações inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC;

36. **CONSIDERANDO** que o Supremo Tribunal Federal, por sua Presidência, ocupada à época pelo Ministro Ricardo Lewandowski, no bojo da Ação Cautelar nº 4.085/SP, entende como pressupostos para a realização de cumprimento de mandado de reintegração de posse, a apresentação, por parte do Requerente, dos meios (caminhões e depósitos) e a indicação de reassentamento das famílias, bem como a análise da potencialidade do cumprimento descurado de ordens judiciais desta estirpe para geração de conflitos sociais;

37. **CONSIDERANDO** a decisão do STF no sentido de que sejam evitadas “remoções e desocupações coletivas” que “violem os direitos à moradia, à vida e à saúde das populações envolvidas”, haja vista que “a moradia se tornou a linha de frente da defesa contra o coronavírus”, sendo que uma das principais recomendações “para conter a pandemia da COVID-19 é que as pessoas fiquem em casa”, sendo necessário “realizar um esforço acentuado para evitar que aumente o número de desabrigados” de tal modo que “a garantia do direito à moradia, fundamental per se, agora também é um instrumento de promoção da saúde” (Medida Cautelar na Arguição de descumprimento de Preceito Fundamental 828, Ministro Roberto Barroso, Brasília, DF, 3 de junho de 2021);

38. **CONSIDERANDO** que o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso em Mandado de Segurança nº 48.316/MG, da relatoria do Ministro Og Fernandes, exaltou a necessidade de salvaguardar os direitos e garantias fundamentais das pessoas atingidas por ordens de expulsão, adotando, como parâmetro, o Guia elaborado pela relatoria Especial da ONU para o direito à moradia, chamado “Como atuar em projetos que envolvem despejos e remoções?”;

39. **CONSIDERANDO** a Resolução nº 10, de 17 de outubro de 2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos, que dispõe sobre soluções garantidoras de direitos humanos e medidas preventivas em situações de conflitos fundiários coletivos rurais e urbanos, de acordo com a qual (i) as remoções e despejos devem ocorrer apenas em circunstâncias excepcionais e não devem resultar em pessoas sem teto (art. 9º), e (ii) enquanto não houver solução garantidora de direitos humanos, deve-se permitir a permanência das populações nos locais em que tiverem se estabelecido, ainda que temporariamente (art. 14);

## **RESOLVE:**

### **CAPÍTULO I**

#### **DIRETRIZES GERAIS**

Art. 1º Os despejos, remoções e deslocamentos forçados de grupos que demandam proteção especial do Estado implicam violações de direitos humanos e devem ser evitados, buscando-se sempre soluções alternativas.

§ 1º - Os despejos, remoções e deslocamentos forçados de grupos que demandam proteção especial do Estado só podem eventualmente ocorrer mediante decisão judicial, nos termos do § 2º, do art. 1º, da Resolução nº 10, de 17 de outubro de 2018, deste Conselho Nacional de Direitos Humanos.

§ 2º - Atos administrativos que tenham o potencial de causar despejos, remoções e deslocamentos somente podem ser emanados em situação de extrema excepcionalidade, nos termos do art. 2º desta Resolução, e devem ser precedidos de regular processo administrativo, adotando-se as garantias de direitos humanos previstas no Capítulo III desta Resolução.

§ 3º - Os destinatários desta Resolução são a Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, concessionários de serviços públicos, e os estabelecimentos de caráter público ou que exerçam funções delegadas de poder público, nos casos de conflitos pelo uso, posse ou propriedade de imóvel, urbano ou rural, envolvendo grupos que demandam proteção especial do Estado, tais como vulneráveis socioeconômicos, povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades tradicionais, pessoas em situação de rua, atingidos e deslocados por empreendimentos, obras de infraestrutura ou congêneres.

Art. 2º A remoção administrativa é a violação de direitos humanos consistente no despejo, remoção e deslocamento forçado de grupos que demandam proteção especial do Estado, moradores de um determinado território, com o qual mantêm vínculos referenciais para o acesso a outros direitos, comunitários ou afetivos, implementadas, ao desabrigo de uma ordem judicial específica e em inobservância ao disposto nesta Resolução, pela Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, pelas concessionários de serviços públicos ou pelos estabelecimentos de caráter público ou que exerçam funções delegadas de poder público.

§ 1º - A autoexecutoriedade não é um atributo inerente a todos os atos administrativos. Atos emanados e executados pela Administração Pública, concessionários de serviços públicos e as demais instituições que exerçam funções delegadas de poder público que importem ou tenham o potencial de causar despejos, remoções e deslocamentos forçados, devem ser requeridos judicialmente e precedidos de regular processo administrativo, em que garantidos o contraditório e a ampla defesa.

§ 2º - As hipóteses de autoexecutoriedade dos atos administrativos devem estar previstas em lei, em rol taxativo, restrito a hipóteses absolutamente extremas e excepcionais e não dispensam a formação de procedimento administrativo.

§ 4º - Ainda que previstas em hipóteses extremas e excepcionais pela legislação, a implementação dos atos administrativos, diretamente pela Administração Pública devem observar os seguintes requisitos, de forma concomitante:

I - urgência: risco real ou iminente, devidamente comprovado, de danos graves ou de difícil reparação à coletividade;

II - subsidiariedade: impossibilidade ou inadequação de outra medida administrativa menos gravosa;

III - respeito aos direitos e garantias fundamentais dos atingidos, em especial o direito à moradia adequada;

IV - devido processo legal, com a instauração de procedimento administrativo prévio, sendo assegurados os direitos e garantias processuais;

V - proporcionalidade: adequação entre a medida tomada pela Administração Pública e o dano causado e a ponderação entre os direitos envolvidos.

§ 5º - Não se admitirá a autoexecutoriedade de ato do Poder Público para a simples retomada da propriedade pública ou para a prevenção de formação de núcleos urbanos informais sem a verificação dos requisitos previstos no § 4º deste artigo.

§ 6º - A execução sem ordem judicial de despejos, remoções e deslocamentos pela Administração Pública direta ou indireta, concessionários de serviços públicos e as demais instituições que exerçam funções delegadas de poder público, fora das hipóteses taxativamente previstas em lei, sem a instauração prévia de procedimento administrativo e/ou em inobservância aos requisitos previstos no § 4º deste artigo implica em violação de direitos humanos consistente em remoção administrativa.

## CAPÍTULO II

### MEDIDAS DE PREVENÇÃO

Art. 3º O Poder Público antes da emissão do ato administrativo que tenha o potencial de causar despejos, remoções e deslocamentos forçados deverá observar as seguintes medidas:

I - reconhecer as situações de vulnerabilidade das partes envolvidas;

II - reconhecer o direito à moradia da população vulnerável como interesse público primário, em razão das questões humanitárias envolvidas;

III - aplicar o princípio constitucional da razoável duração aos processos de demarcação de terras indígenas, de titulação de quilombos, de desapropriação para fins de reforma agrária, de reconhecimento de direitos de povos e comunidades tradicionais e de regularização fundiária urbana de interesse social e rural, assegurando aos povos e comunidades tradicionais o direito à consulta prévia, livre e informada acerca de quaisquer matérias que atinjam seus valores e práticas sociais, territoriais, culturais, religiosas e espirituais próprios;

IV – garantir, no âmbito do processo administrativo, o respeito aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, assegurando inclusive assistência jurídica integral gratuita aos grupos em situação de vulnerabilidade;

V - elaborar cadastro unificado, com acesso universal, das propriedades públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta e indireta com indicação expressa da finalidade, uso atual efetivo e indicação dos imóveis rurais e urbanos não afetados;

VI - estabelecer políticas de acesso à terra, à moradia, e à regularização fundiária, respeitando as especificidades de comunidades quilombolas, bem como de seus valores culturais e territoriais, a partir dos instrumentos jurídicos disponíveis na legislação e destinação orçamentária:

a) em terras públicas, por intermédio de processos administrativos céleres e adequados destinados ao atendimento de grupos que demandem proteção especial do Estado;

b) em propriedades particulares, devendo o Estado tomar todas as medidas para transferência de domínio, locação social ou outras medidas pertinentes;

VII - identificar imóveis públicos e privados que não cumpram a função social da propriedade para a destinação de moradia para a população a ser atingida pelo despejo, remoção ou deslocamento forçados;

VIII - elaborar programa de formação para as forças de segurança que atuam no ato de remoção, com fins de garantia dos direitos humanos;

IX - criar política e estratégias de mediação no âmbito de conflitos fundiários coletivos nas instâncias administrativas envolvidas na execução de despejos, remoções e deslocamentos;

X - instituir programas de Assistência Técnica de Habitação de Interesse Social prioritariamente em situações de conflitos fundiários.

## CAPÍTULO III

### GARANTIAS DE DIREITOS HUMANOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Art. 4º É obrigatória a constituição de processo administrativo precedente ao ato administrativo que tenha o potencial de causar despejos, remoções e deslocamentos de grupos que demandam proteção especial do

**Estado.**

Parágrafo único - Nas situações excepcionais nas quais não se tenha instaurado processo administrativo prévio ao despejo, remoção e deslocamento de grupos que demandam proteção especial do Estado, justificadas em razão de risco imediato à vida de pessoas, a autoridade competente deverá, por meio de processo administrativo, apresentar exposição e comprovação dos motivos pelos quais não adotou o critério regular, fazendo registro de toda atuação, para fins de controle de legalidade.

Art. 5º No processo administrativo referido no caput do art. 4º devem ser asseguradas as seguintes garantias processuais:

I – motivação das decisões administrativas;

II - previsão de recursos na esfera administrativa;

III - isenção de custas e emolumentos para o acesso, manifestação e recurso nos processos administrativos;

IV - impulso por autoridade oficial competente;

V - garantia da ampla defesa, por todos os meios admitidos, e do contraditório, inclusive para a produção de provas;

VI - participação popular, audiências públicas e manifestação de conselhos;

VII - consulta prévia com garantia de linguagem acessível aos residentes em territórios em processo de titulação.

Parágrafo único - A continuidade do processo administrativo deve ser garantida, mesmo após o cumprimento da decisão, para o controle dos atos e investigação de abusos de poder.

Art. 6º As garantias da ampla defesa e do contraditório dar-se-ão pela:

I - notificação, no idioma ou dialeto do grupo envolvido, em linguagem acessível, deverá conter, no mínimo, para garantir os princípios da publicidade, da ampla defesa e do contraditório:

a) identificação do intimado e nome do órgão ou entidade administrativa;

b) finalidade da intimação, indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes, de forma clara;

c) informação da continuidade do processo independentemente do seu comparecimento;

d) quando se tratar de grupo vulnerável, deverá ser efetuada pessoalmente, e quando impossível, por via postal com aviso de recebimento;

e) informar que, em se tratando de vulnerável, poderá buscar orientação jurídica e defesa na Defensoria Pública do Estado ou da União, ou em sendo estas ausentes no Município, escritórios modelos ou OAB, fornecendo para tal o endereço.

II - concessão de prazo razoável, não inferior a 15 dias, antes do cumprimento da execução do ato administrativo;

III - notificação da Defensoria Pública Estadual ou da União para acompanhamento do caso e garantia do acesso à justiça;

IV - notificação do Ministério Público Estadual ou Federal;

V - notificação de órgãos e conselhos que tenham como atribuição o acompanhamento de situações de vulnerabilidade.

Art. 7º Considera-se motivada a decisão administrativa, que contenha no mínimo os seguintes elementos:

- I - demonstração por escrito da análise sobre os reflexos da medida em face do direito   moradia, de acordo com o que recomenda o caput do artigo 20, do Decreto-Lei n  4.657, de 4 de setembro de 1942, alterado pela Lei n  13.655/18;
- II - identifica o dos resultados e proje o das consequências da situa o de vulnerabilidade dos ocupantes;
- III - análise do cumprimento da fun o social da propriedade pública que justifique a remo o;
- IV - análise sobre a permanência da popula o no local, com a regulariza o fundiária, ou, em caso de impossibilidade, inclusão em política habitacional emergencial e/ou provisória, assim como indica o de inclusão em política permanente de acesso   terra e moradia adequada com perspectiva razoável de atendimento;
- V - comprova o da discussão do caso em  rgo colegiado com representa o da sociedade civil competente.

Art. 8  Quando o processo administrativo versar sobre projetos de remo o para reurbaniza o, obras de infraestrutura ou projetos de desenvolvimento, a comunidade envolvida deve receber, de maneira prévia, informa es acerca do projeto, e ter garantida sua participa o nas defini es do projeto que impactem seu direito   terra, território e moradia.

  1  - Deve se dar ampla publicidade ao estudo de impacto da remo o.

  2  - Deve ser garantida a Assistência Técnica nos moldes da Lei n  11.888/2008.

  3  - Deve ser garantida a devida compensa o financeira pelas perdas e danos.

  4  - Deve ser apresentado o plano de reassentamento da popula o atingida, garantida a participa o na constru o do respectivo plano pelas famílias a serem removidas levando em considera o os seguintes aspectos:

I - o reassentamento deve priorizar imóveis públicos de Municípios, Estados e União, bem como suas autarquias, funda es e empresas públicas;

II - em caso de inexistência de imóveis públicos, os entes administrativos devem promover a es de requisia o e arrecada o de imóveis privados presumidamente abandonados, conforme artigo 1276,  1  do Código Civil e artigo 64,  1  da Lei n  13.465/17, ou sem cumprimento de fun o social;

III - em último caso, o Poder Público deverá proceder a desapropria o de imóvel para o adequado reassentamento das famílias;

IV - as famílias atingidas devem ser priorizadas em programas habitacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

V - o local da moradia deve preservar a permanência de crianças e adolescentes no ambiente escolar;

VI - as alternativas habitacionais provisórias e emergenciais não poderão se converter em situa es permanentes de moradia.

  5  - Em se tratando de território em processo de reconhecimento e titula o quilombola, que sejam notificados os  rgos competentes para se manifestarem, respeitando as normas contidas na Conven o n  169 da OIT.

## CAPÍTULO IV

### SOLU ES GARANTIDORAS DE DIREITOS HUMANOS

Art. 9º As negociações desenvolvidas perante instâncias do Poder Público que atuem ou venham a atuar no tratamento de conflitos coletivos fundiários urbanos e rurais, na esfera administrativa, devem se orientar pela busca de soluções garantidoras de direitos humanos, haja vista a assimetria entre as partes envolvidas, devendo observar os ditames a seguir descritos:

- I - escuta e participação dos ocupantes, seus apoiadores e assessorias técnicas, na criação das instâncias e procedimentos a serem adotados para soluções garantidoras de direitos humanos;
- II - participação dos órgãos responsáveis pela política fundiária, favorecendo a adoção de soluções consensuais;
- III - o exercício do poder de polícia, a natureza ou finalidade pública do bem não deverão ser óbices para tentativa de autocomposição, nem mesmo pelo órgão;
- IV - priorização do modo de vida, cultura, usos, costumes, crenças e tradições, respeitando a organização social de cada comunidade afetada, considerando, ainda, a necessidade de consulta prévia, livre, informada e de boa-fé;
- V - ciência dos órgãos competentes quando tratar-se de territórios quilombolas, ainda que estejam em processo de reconhecimento e/ou titulação;
- VI - os procedimentos devem buscar aplicação de instrumentos de acesso à terra e ao território estabelecidos nas legislações pertinentes, maximizando a implementação do direito à permanência:
  - a) em terras públicas, por intermédio de processos administrativos céleres e adequados, destinados ao atendimento de grupos que demandem proteção especial do Estado;
  - b) em propriedades particulares, devendo o Estado tomar todas as medidas para regularização fundiária, locação social ou outras medidas pertinentes;
- VII - os acordos adotados não poderão gerar a flexibilização de garantias e de princípios constitucionalmente previstos;
- VIII - no curso da negociação não serão expedidos atos administrativos em desfavor dos ocupantes, dada a irreversibilidade do ato e o esvaziamento da possibilidade de composição;
- IX - os acordos firmados no âmbito da instância de negociação deverão ser respeitados pelos gestores, independentemente de terem sido por eles conduzidos;
- X - os ocupantes devem ser cientificados acerca das razões do esgotamento da instância de negociação se assim deliberado pelo Poder Público;
- XI - a negociação deve ser priorizada a qualquer tempo e fase do processo;
- XII - nos acordos deve ser garantido o direito à territorialidade tradicional, que envolve não apenas a área ocupada fisicamente pela coletividade, mas sim toda a área necessária para sua reprodução econômica, social e cultural.

Art. 10 Enquanto não houver solução garantidora de direitos humanos, deve-se permitir a permanência das populações nos locais em que tiverem se estabelecido, adotando providências para a regularização de sua situação jurídica no local, ainda que temporariamente, garantindo-se o acesso a todos os serviços essenciais.

Parágrafo único - A negativa de acesso a serviços públicos essenciais, pela falta de apresentação de comprovante de residência, viola direitos humanos.

#### CAPÍTULO IV DO PLANO DE REMOÇÃO

Art. 11 As remoções devem considerar o princípio da dignidade da pessoa, preservando o interesse de crianças, adolescentes, gestantes, idosos e pessoas com doenças crônicas e deficiência.

Parágrafo único - Adota-se supletivamente o disposto no art. 16 da Resolução nº 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Art. 12 O plano de remoção deve ser realizado pelas Secretarias pertinentes às políticas habitacionais, de assistência social e responsáveis por obras e infraestrutura, bem como devem estar presentes e coordenando o ato de remoção.

Parágrafo único. Antes da realização de remoções, em momento anterior à expedição de notificações, o órgão responsável pelo ato realize reunião com comunidade envolvida, Defensoria Pública, Ministério Público, Secretarias ou Ministérios com atribuição nas áreas de habitação de interesse social, regularização fundiária, titulação territorial e assistência social, executores do ato de remoção e, onde houver, comissão permanente de acompanhamento de conflitos fundiários.

Art. 13 A notificação do ato de remoção deve ser realizada em prazo razoável entre esta e a efetivação do ato, devendo constar dia e hora e cópia do Plano de Remoção.

Art. 14 Os atos de remoção devem ser executados nos dias úteis da semana, exclusivamente entre 8 horas e 17 horas, quando presentes as condições climáticas adequadas.

Art. 15 Em períodos de pandemia ou de reconhecido risco à saúde da população não devem ser realizados atos que importem em deslocamento.

Art. 16 As remoções devem ser executadas com a presença de Defensoria Pública, Ministério Público e representantes legais das partes, com ampla publicidade.

Art. 17 É vedado o uso de forças da polícia judiciária civil ou federal, da polícia militar, da força nacional e da polícia rodoviária federal em despejos, remoções e deslocamentos forçados sem ordem judicial.

Art. 18 A guarda municipal e outros órgãos de fiscalização que não se enquadrem como polícia judiciária devem, prioritariamente, colaborar com a pacificação de conflitos em contextos de remoção de grupos que demandam proteção especial do Estado, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas em detrimento do seu poder de polícia.

§ 1º - É vedado uso de armas letais e menos letais pelas Guardas Municipais e órgãos de fiscalização.

§ 2º - É obrigatória a identificação dos agentes envolvidos na remoção, bem como a implantação de câmeras de vigilância e monitoramento e microfones no uniforme destes agentes.

Parágrafo único - Quando se tratar de áreas privadas, não haverá qualquer atuação da guarda municipal ou de órgãos de fiscalização na implementação da remoção de grupos que demandam proteção especial do Estado.

Art. 19 É inadmissível a demolição sumária como medida regular, seu cabimento deve estar circunscrito a casos em que importem risco à vida comprovados em laudo técnico que demonstre risco para a integridade física dos ocupantes ou de terceiros.

Art. 20 Os bens móveis dos deslocados devem sempre ser preservados.

§ 1º - Deve ser garantida a guarda, em local adequado e por tempo razoável, dos móveis pelo órgão que determinou o deslocamento.

§ 2º - Avarias e perdas dos bens pessoais dos ocupantes, pelos executores da remoção, dão ensejo a justa indenização.

Art. 21 A identificação visual do embargo deve ser precedida de regular processo administrativo.

Parágrafo único - Nos casos em que não há risco de perecimento de vidas a identificação visual do embargo não deveria atrapalhar a utilização regular do bem imóvel, conforme o fim a que é destinado.

Art. 22 A interdição de uso do bem deve vir acompanhada de laudo técnico, sendo admissível somente nos casos em que houver risco à vida dos ocupantes e terceiros.

## CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 23 Adota-se, de forma supletiva, o inteiro teor da Resolução nº 10, de 17 de outubro de 2018 e da Resolução n. 40, de 13 de outubro de 2020, ambas do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

Art. 24 O disposto nesta Resolução se aplica, no que for cabível, à atuação do Poder Público em relação aos trabalhadores e trabalhadoras informais e ambulantes, assim como à população em situação de rua.

Art. 25 Esta Resolução não revoga ou retira a eficácia de normas mais protetivas, previstas na legislação ou em outras normativas, referentes a grupos e populações específicas, como povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais.

Parágrafo único - O disposto nesta Resolução não impede a desintrusão de invasores em terras indígenas.

Art. 26 Verificada a existência de ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, aplica-se o disposto no art. 3º-B da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010.

Art. 27 Esta Resolução entra em vigor na data de sua assinatura.

**YURI COSTA**

Presidente

Conselho Nacional dos Direitos Humanos



Documento assinado eletronicamente por **Yuri Michael Pereira Costa, Presidente**, em 07/08/2021, às 09:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.mdh.gov.br/autenticidade>,



informando o código verificador **2402394** e o código CRC **DBF03E99**.

---

**Referência:** Processo nº 00135.217783/2021-76

SEI nº 2402394