



**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

A CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL
– CNA, entidade sindical de grau superior e âmbito nacional, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 33.582.750/0001-78, estabelecida no SGAN, Quadra 601, Módulo “K”, Ed. Antonio Ernesto de Salvo, Asa Norte, CEP 70.830-903, Brasília/DF, por seus advogados infra-assinados (procuração anexa), com endereço profissional no SGAN, Quadra 601, Módulo “K”, Ed. Antonio Ernesto de Salvo, Asa Norte, CEP 70.830-021, Brasília/DF, endereço que indica para os fins do art. 77, V, do CPC, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, I, “a”, e art. 103, IX, da Constituição Federal (CF) e art. 2º, IX, e art. 3º da Lei nº 9.868, de 10.11.1999, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO CAUTELAR DE URGÊNCIA**

em face da **Resolução nº 510, de 26.06.2023, do Conselho Nacional de Justiça (DJe/CNJ nº 143/2023, de 28.06.2023, p. 2-9)** que *“regulamenta a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, institui diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabelece protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis”*, e cujos termos foi objeto de deliberação do Plenário do CNJ no Ato Normativo nº 0003244-58.2023.2.00.000, aprovado na 10ª Sessão Ordinária, realizada em 20.06.2023, tudo pelas razões jurídicas e constitucionais a seguir aduzidas.

I. OBJETO DA PRESENTE AÇÃO

A presente ADI tem, por objeto, **(i) a declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto**, de interpretação, proposta pelo relator da matéria no CNJ, de que a Resolução CNJ nº 510/2023 deve ser aplicada de forma autônoma, independentemente de manifestação do juiz natural da ação possessória, “*afastando qualquer liberalidade do juiz em remeter ou não os autos às comissões*”; e **(ii) a declaração de inconstitucionalidade direta, com redução de texto**, do art. 1º, § 4º, IV; e art. 2º, §§ 2º e 3º; e art. 10, *caput*, § 1º; e art. 14, e art. 4º, § 2º, da Resolução CNJ nº 510/2023.

O texto da Resolução CNJ nº 510, de 26.06.2023, é o seguinte, na sua integralidade:

RESOLUÇÃO N. 510, DE 26 DE JUNHO DE 2023.

Regulamenta a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, institui diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabelece protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis.

A PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que cabe ao Conselho Nacional de Justiça a fiscalização e a normatização do Poder Judiciário e dos atos praticados por seus órgãos ([art. 103-B, § 4º, I, II e III, da CF](#));

CONSIDERANDO que a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito da [Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF n. 828](#), determina a instalação imediata pelos Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais de Comissões de Conflitos Fundiários;

CONSIDERANDO que a supramencionada decisão remeteu a este Conselho Nacional de Justiça a atividade de consultoria e capacitação para a constituição das Comissões de Conflitos Fundiários;

CONSIDERANDO a missão constitucional deste Conselho Nacional de Justiça de promover a gestão e administração judiciária, bem como a necessidade de nortear a atuação dos Tribunais na atividade de constituição das Comissões de Conflitos Fundiários;

CONSIDERANDO a deliberação do Plenário do Conselho Nacional de Justiça no Ato Normativo n. 0003244-58.2023.2.00.0000, aprovado na 10ª Sessão Ordinária, realizada em 20 de junho de 2023;

RESOLVE:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES INICIAIS

Art. 1º O Conselho Nacional de Justiça instituirá Comissão Nacional de Soluções Fundiárias, composta por 1 (um) Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça, que a presidirá, e no mínimo 4 (quatro) magistrados, indicados pela Presidência do CNJ.

§ 1º Compete à Comissão Nacional de Soluções Fundiárias:

I – estabelecer protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis, em imóveis urbanos ou rurais, objetivando auxiliar a solução pacífica de conflitos derivados dessas ações;

II – desenvolver, em caráter permanente, iniciativas voltadas a assegurar a todos o direito à solução destes conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade, de modo a evitar a prática de ações violentas ou incompatíveis com a dignidade humana quando do cumprimento de ordens de reintegração e despejo;

III – incentivar o diálogo com a sociedade e com instituições públicas e privadas, e desenvolver parcerias voltadas ao cumprimento dos objetivos desta Resolução;

IV – fomentar estudos e pesquisas sobre causas e consequências dos conflitos coletivos pela posse da terra e pela moradia, bem como o mapeamento e o seu monitoramento, a fim de auxiliar o diagnóstico dos casos e subsidiar a tomada de decisões administrativas e judiciais;

V – realizar visitas técnicas nas áreas objeto de conflitos fundiários coletivos, em apoio às Comissões Regionais, elaborando o respectivo relatório, enviando-o ao juízo de origem para juntada aos autos;

VI – agendar e conduzir reuniões e audiências em apoio às Comissões Regionais, entre as partes e demais interessados, elaborando a respectiva ata;

VII – emitir notas técnicas recomendando a uniformização de fluxos e procedimentos administrativos, além de outras orientações, em apoio às Comissões Regionais; e

VIII – elaborar seu próprio regimento interno.

§ 2º A Comissão Nacional de Soluções Fundiárias é competente para fixar normas gerais de atuação da Política Judiciária para Tratamento Adequado dos Conflitos Fundiários de Natureza Coletiva, não tendo qualquer natureza de instância revisora dos procedimentos realizados pelas Comissões Regionais.

§ 3º O Conselho Nacional de Justiça promoverá, anualmente, reunião da Comissão Nacional e das Comissões Regionais, com a participação de outros órgãos públicos e de instituições públicas e privadas ligadas ao tema.

§ 4º Os Tribunais devem constituir Comissão Regional de Soluções Fundiárias, no prazo de 30 (trinta) dias, para funcionar como estrutura de apoio à solução pacífica das ações possessórias e petições coletivas, com as seguintes atribuições, sem prejuízo de outras necessárias ao cumprimento dos seus objetivos:

I – estabelecer diretrizes para o cumprimento de mandados de reintegração de posse coletivos;

II – executar outras ações que tenham por finalidade a busca consensual de soluções para os conflitos fundiários coletivos ou, na sua impossibilidade, que auxiliem na garantia dos direitos fundamentais das partes envolvidas em caso de reintegração de posse;

III – mapear os conflitos fundiários de natureza coletiva sob a sua jurisdição;

IV – interagir permanentemente com as Comissões de mesma natureza instituídas no âmbito de outros Poderes, bem como com órgãos e instituições, a exemplo da Ordem dos Advogados do Brasil, Ministério Público, Defensoria Pública, União, Governo do Estado, Municípios, Câmara de Vereadores, Assembleias Legislativas, Incra, movimentos sociais, associações de moradores, universidades e outros;

V – atuar na interlocução com o juízo no qual tramita eventual ação judicial, com os Centros Judiciários de Solução de Conflitos (Cejusc) e Centros de Justiça Restaurativa, sobretudo por meio da participação de audiências de mediação e conciliação agendadas no âmbito de processo judicial em trâmite no primeiro ou segundo grau de jurisdição;

VI – realizar visitas técnicas nas áreas objeto de conflitos fundiários coletivos, elaborando o respectivo relatório, enviando-o ao juízo de origem para juntada aos autos;

VII – agendar e conduzir reuniões e audiências entre as partes e demais interessados, elaborando a respectiva ata;

VIII – emitir notas técnicas recomendando a uniformização de fluxos e procedimentos administrativos, além de outras orientações; e

IX – elaborar seu próprio regimento interno.

Art. 2º A Comissão Regional terá, no mínimo, a seguinte composição:

I – 1 (um) desembargador indicado pelo Tribunal respectivo, que a presidirá;

II – 4 (quatro) magistrados escolhidos pelo Tribunal a partir de lista de inscritos aberta a todos os interessados.

§ 1º Será indicado 1 (um) suplente para cada membro da Comissão Regional, a partir da lista mencionada no inciso II.

§ 2º Poderão ser convidados para participar das reuniões e/ou audiências, a critério da Comissão Regional, representantes dos movimentos sociais, sociedade civil e de todos os órgãos e entidades que possam colaborar para a solução pacífica do conflito, nos níveis federal, estadual e municipal.

§ 3º A Comissão Regional poderá contar com equipe multidisciplinar, sendo possível a cooperação interinstitucional com os demais Poderes e a atuação de profissionais do Ministério Público, da Defensoria Pública e das esferas federal, estadual ou municipal.

§ 4º Os Tribunais poderão operar em regime de cooperação para instituir Comissão Regional compartilhada, inclusive mediante a cessão de servidores e recursos materiais.

§ 5º Nos Tribunais em que a Comissão Regional de Soluções Fundiárias já estiver instituída quando da aprovação desta Resolução, faculta-se a sua convalidação mediante ato administrativo da Presidência do Tribunal, desde que respeitada a composição mínima prevista no caput deste artigo, o que será comunicado ao Conselho Nacional de Justiça no prazo previsto no art. 1º, § 3º.

Art. 3º Cada Tribunal regulamentará as atividades da sua Comissão Regional, observando-se, no que couber, o fluxo previsto no Anexo I desta Resolução.

Parágrafo único. Os Tribunais proporcionarão aos seus membros condições adequadas para o desempenho satisfatório das suas atribuições, garantindo-se a designação de equipe de apoio em número proporcional à demanda.

Art. 4º A atuação da Comissão Regional será determinada por decisão proferida pelo juiz da causa, que fará a remessa dos autos para a estrutura administrativa de apoio à Comissão, sem prejuízo da ciência do conflito pelas comissões

regionais por mera comunicação de qualquer uma das partes ou eventuais interessados.

§ 1º O pedido da remessa do processo para a Comissão Regional poderá ser realizado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pelas partes envolvidas ou de qualquer interessado em qualquer fase do processo.

§ 2º A qualquer momento do conflito, inclusive antes do ajuizamento da ação judicial e mesmo depois do trânsito em julgado da decisão que determina o despejo ou a reintegração de posse, será possível a atuação da Comissão Regional.

§ 3º Nos casos do [art. 565 do Código de Processo Civil](#), faculta-se que a audiência de mediação conte com a participação da Comissão Regional.

Art. 5º A atuação da Comissão Regional deverá observar os princípios da mediação e conciliação, a exemplo da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da oralidade, da celeridade, da informalidade e da decisão informada.

Parágrafo único. São consideradas boas práticas para mediação e conciliação de conflitos fundiários o cadastramento dos ocupantes, a identificação do perfil socioeconômico das pessoas afetadas e a divulgação, por meio de placas ou cartazes, de que a área em análise é objeto de ação judicial.

Art. 6º A atuação da Comissão Regional deverá observar a razoável duração do processo, envidando-se esforços para obter a resolução pacífica da controvérsia no prazo de 90 (noventa) dias, admitida prorrogação.

Parágrafo único. Enquanto perdurar a atuação da Comissão Regional, os respectivos processos judiciais não serão computados nas metas de nivelamento do Conselho Nacional de Justiça.

Art. 7º Quando necessário, partes, advogados e os representantes dos ocupantes deverão ser cientificados da realização reuniões e/ou audiências da Comissão Regional, por qualquer dos meios admitidos pela lei.

Art. 8º A Comissão Regional participará da mediação e conciliação dos conflitos, devendo realizar visitas técnicas, propor planos de ação para a sua resolução, para o cumprimento pacífico das ordens de desocupação ou medidas alternativas à remoção das famílias.

CAPÍTULO II

DA VISITA TÉCNICA NAS ÁREAS OBJETO DE CONFLITOS

FUNDIÁRIOS COLETIVOS

Art. 9º A visita técnica na área objeto de conflito fundiário coletivo, que não se confunde com a inspeção judicial prevista nos [arts. 440 e 481 do Código de Processo Civil](#), é medida que decorre do comando do [art. 126, parágrafo único, da Constituição Federal](#) e atende à exigência do [art. 2º, § 4º, da Lei Federal n. 14.216/2021](#), além de se consubstanciar em ato que amplia a cognição da causa pelo Juiz, possibilita melhor tratamento do conflito e favorece a criação de ambiente para conciliação ou mediação.

Art. 10. Solicitada a intervenção da Comissão Regional, será agendada visita técnica na área objeto do litígio, cuja data e horário serão informados aos requerentes, bem como ao magistrado, ao qual incumbe a intimação das partes, terceiros, Ministério Público, Defensoria Pública, Município no qual se localiza a área e eventual movimento social ou associação de moradores que dê suporte aos ocupantes.

§ 1º Antes que a visita se realize, a Comissão Regional estabelecerá contato com a parte autora e com os ocupantes da área, suas lideranças ou com eventuais movimentos sociais que lhes deem suporte, informando-os sobre a finalidade e roteiro, de modo a criar ambiente propício ao diálogo.

§ 2º No dia e horário designados, a Comissão Regional visitará o local, proporcionando que a visita seja acompanhada pelas pessoas e órgãos referidos no caput deste artigo.

Art. 11. O relatório de visita técnica contemplará o conteúdo do modelo que compõe o Anexo II desta Resolução, sem prejuízo do acréscimo de outras informações que a Comissão Regional entender pertinentes.

Art. 12. O relatório de visita técnica será juntado aos autos de processo judicial, sem prejuízo do seu envio a todo e qualquer interessado, preservando-se a imagem e os dados cadastrais de crianças e adolescentes.

CAPÍTULO III

DA MEDIAÇÃO E DA CONCILIAÇÃO

Art. 13. As audiências de mediação ou de conciliação serão designadas de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, em qualquer fase do processo.

§ 1º Nos termos do [art. 565 do Código de Processo Civil](#), as audiências de mediação deverão ser realizadas no litígio coletivo pela posse do imóvel quando o esbulho ou a turbação afirmado no processo houver ocorrido há mais de um ano e um dia, sendo facultada ao juiz da causa sua realização nas demais hipóteses.

§ 2º Antes da realização da solenidade, o magistrado requisitará a visita técnica de que trata esta Resolução, caso ainda não tenha sido realizada na hipótese,

designando a audiência para data posterior à juntada aos autos do respectivo relatório.

§ 3º Funcionará como conciliador ou mediador, preferencialmente, o magistrado que conduziu a visita técnica; não sendo possível, será chamado a participar do ato outro integrante da Comissão Regional.

§ 4º Para a audiência de conciliação ou mediação serão intimados a comparecer todas as partes e interessados, representantes do Ministério Público e da Defensoria Pública, preferencialmente, dos respectivos órgãos especializados em conflitos da natureza, procuradorias do Estado e do Município, representantes de movimentos sociais eventualmente envolvidos na ocupação, bem assim representantes de órgãos públicos e privados que atuem nas áreas correlatas ao litígio.

CAPÍTULO IV

DO CUMPRIMENTO DAS ORDENS DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE

Art. 14. A expedição de mandado de reintegração de posse em ações possessórias coletivas será precedida por audiência pública ou reunião preparatória, na qual serão elaborados o plano de ação e o cronograma da desocupação, com a presença dos ocupantes e seus advogados, Ministério Público, Defensoria Pública, órgãos de assistência social, movimentos sociais ou associações de moradores que prestem apoio aos ocupantes e o Oficial de Justiça responsável pelo cumprimento da ordem, sem prejuízo da convocação de outros interessados.

Art. 15. Os planos de ação para cumprimento pacífico das ordens de desocupação ou as medidas alternativas à remoção das famílias deverão considerar as vulnerabilidades sociais das pessoas afetadas e observar as políticas públicas habitacionais de caráter permanente ou provisório à disposição dos ocupantes, assegurando, sempre que possível, a inclusão das famílias removidas nos programas de assistência social.

§ 1º Para a efetivação do plano de ação, o Município onde se localiza o imóvel será intimado para que proceda ao prévio cadastramento das famílias que ocupam a área a ser reintegrada, bem como para que indique o local para a sua realocação e as encaminhe aos órgãos de assistência social e programas de habitação, observadas a decisão proferida no âmbito da [ADPF n. 828](#) e, no que for possível e pertinente, a [Resolução n. 10/2018-CNDH](#).

§ 2º Os planos de ação, sempre que cabível, deverão dispor sobre os encargos com transportes e guarda dos bens essenciais que guarnecem as residências, estabelecendo prazos e ações de desocupação que mitiguem os prejuízos para as pessoas afetadas e que sejam compatíveis com a natureza da ocupação.

§ 3º O plano de ação poderá prever prazo para desocupação assistida do imóvel objeto do litígio, caso em que deverão ser intimados para o seu acompanhamento os órgãos públicos ligados à política de proteção de pessoas vulneráveis, como Conselho Tutelar, CREAS e secretarias de assistência social e de moradia.

Art. 16. Após a concepção e execução do plano de ação, será expedido o mandado de reintegração de posse, com a recomendação para que o início de seu cumprimento não se dê no período noturno, em feriados ou datas comemorativas e em dias de muito frio ou chuva.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 17. Caberá a todos os Tribunais nacionais, à exceção do Supremo Tribunal Federal, no âmbito das suas respectivas escolas judiciais, promover a inclusão, nos cursos iniciais de formação continuada de magistrados e servidores, de temas de direito agrário, direito urbanístico e regularização fundiária, respeitadas as competências.

Art. 18. Os Tribunais de um mesmo Estado ou Região poderão compartilhar a mesma Comissão Regional, observadas as premissas fixadas na [Resolução CNJ n. 350/2020](#).

Art. 19. A atuação de magistrados na Comissão Nacional e nas Comissões Regionais será considerada acúmulo de função para todos os efeitos e, excepcionalmente, implicará afastamento temporário da jurisdição, preferencialmente do(s) membro(s) incumbido(s) da realização das visitas técnicas.

Art. 20. A capacitação dos magistrados e servidores ficará a cargo da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM).

Art. 21. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministra **ROSA WEBER**

A aprovação desse normativo se deu em um ambiente de pouca clareza quanto ao seu *locus* no esquema dos atos normativos que tratam das ações possessórias no âmbito rural e, em virtude dessa obscuridade, quanto aos limites e obrigatoriedade de sua aplicação e observância pelos juízes do País.

O tema objeto da Resolução CNJ nº 510/2023 é bastante sensível e preocupante para todos os produtores rurais do Brasil, o que exige o estabelecimento,

por parte do STF, das necessárias restrições interpretativas de aplicação de seus termos.

Do contrário, esse contexto nebuloso e exageradamente fluido tornar-se-á a causa de atos abusivos de espoliação de terras e atentatórios ao Estado Democrático de Direito, servindo a Resolução CNJ nº 510/2023 apenas como marco legitimador das ações de violência no campo, muito bem já definidas pelo Ministro Celso de Mello em seu antológico voto na cautelar da ADI nº 2.213¹, como sendo “*exercício arbitrário das próprias razões*” e “*desrespeito à autoridade das leis e à supremacia da Constituição da República*”.

Sabe-se hoje das nefastas estratégias calculadas de criação de terror no campo por meio da ameaça de violência e invasões de imóveis rurais por grupos que se arvoram na autoidentificação como “movimentos sociais” e “promotores de litígios coletivos”. Nessa linha, relembre-se as condenáveis campanhas do MST (Movimento dos Trabalhadores Sem Terra) e da FNL (Frente Nacional de Luta Campo e Cidade) pelo chamado “*Carnaval Vermelho*”, “*Abril Vermelho*” e “*Abril de Lutas*”².

Atento, inclusive, a essa prática ignominiosa, o Congresso Nacional recentemente instalou Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar os abusos, os atos temerários e o real propósito do grupo “Movimento dos Trabalhadores Sem Terra” (MST)³.

Também em virtude dessa conhecida atuação terrorista, é que o Congresso Nacional, nas discussões em torno do PL nº 827, de 2020, retirou do âmbito de aplicação da Lei nº 14.216, de 07.10.2021, as questões rurais, convencido de que as invasões de terras no campo não se dão por razões humanitárias, mas por inequívoca vontade político-ideológica.

Declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto

Assim sendo, a presente ADI pleiteia, ao final, a declaração de inconstitucionalidade da Resolução CNJ nº 510/2023, sem redução de texto, para assegurar a observância dos seguintes dispositivos e princípios constitucionais:

¹ ADI nº 2.213-MC, relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgamento em 04.04.2002, DJe 23.04.2004, fls. 388

² [José Rainha é preso após comandar invasões de fazendas em SP \(cnnbrasil.com.br\)](https://www.cnnbrasil.com.br); [Xico Graziano | A volta da bandidagem agrária \(poder360.com.br\)](https://www.poder360.com.br)

³ Criação da CPI por meio de Ato da Presidência da Câmara dos Deputados de 26.04.2023, a partir do RCP nº 3/2023

- (a) princípio da legalidade e da separação de Poderes (art. 2º; e art. 5º, II, da CF);
- (b) princípio da segurança jurídica (art. 5º, *caput*, da CF);
- (c) princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF);
- (d) direito de propriedade (art. 5º, *caput*, XXII e XXIII; e art. 170, II e III, da CF); e
- (e) princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, da CF).

A citada Resolução CNJ nº 510/2023 traz mecanismos e providências das Comissões Nacional e Regionais de Soluções Fundiárias que, se não forem considerados meros atos auxiliares ao trabalho jurisdicional para serem realizados dentro dos limites de prévia e fundamentada decisão do juiz, serão necessariamente práticas de incentivo do ato esbulhador e de atenuação das responsabilidades civis e criminais dos invasores (art. 150; art. 160, § 1º, II; e art. 286 do Decreto-Lei nº 2.848, de 07.12.1940 – Código Penal). São exemplos de tais mecanismos os seguintes:

- (a) “visitas técnicas” (art. 1º, § 1º, V, § 4º, VI; art. 8º; arts. 9º a 12; e Anexo II);
- (b) promoção de “audiência pública” (art. 14);
- (c) realização de “reuniões e audiências entre as partes” (art. 1º, § 4º, VII);
- (d) realização autônoma de “audiências de mediação” (art. 1º, § 4º, V; art. 4º, § 3º; art. 13);
- (e) elaboração de “relatório” para juntada nos autos (art. 1º, § 1º, V e § 4º, VI);
- (f) “interações” tendenciosas das Comissões já que apenas com órgãos públicos e representantes dos invasores - nunca com as vítimas da invasão ou representantes dos produtores rurais (art. 1º, § 4º, IV; e art. 2º, §§ 2º e 3º; art. 10, *caput*, e § 1º; art. 14);
- (g) “atuação ilimitada” das Comissões, mesmo antes da propositura da ação possessória e depois do trânsito em julgado (art. 4º, § 2º).

Por esse motivo, o principal pedido da presente ADI é a **declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto, da interpretação de que a Resolução**

CNJ nº 510/2023 tem incidência imediata e autônoma às ações possessórias, independentemente da autorização e determinação do juiz. A incidência deve se dar a partir de iniciativa do juiz do processo que, para isso, deverá necessariamente ter a concordância do produtor rural vítima do esbulho/turbação.

A Resolução CNJ nº 510/2023, portanto, não é fonte normativa paralela às disposições previstas em lei, especialmente os **arts. 554 a 568, da Lei nº 13.105, de 16.03.2015 (CPC) e o art. 1.210 da Lei nº 10.406, de 10.01.2002 (CC)**, dispositivos esses que vinculam o juiz natural do processo.

No caso de se entender que seria inviável a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, dadas as circunstâncias de aprovação da Resolução CNJ nº 210/2023, requer-se, subsidiariamente, **a declaração de inconstitucionalidade direta de toda a Resolução, por faltar ao CNJ legitimidade institucional e constitucional para legislar, especialmente sobre o processo civil nas ações possessórias** (art. 2º; art. 22, I; e art. 103-B, § 4º, da CF).

Declaração de inconstitucionalidade, com redução de texto

Essa ADI ainda levanta a inconstitucionalidade direta e tradicional (com redução de texto) dos seguintes dispositivos:

- (a) art. 1º, § 4º, IV; e art. 2º, §§ 2º e 3º; e art. 10, caput, § 1º; e art. 14, da Resolução CNJ nº 510/2023, por violação ao princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, e I, da CF) e ao art. 187, *caput*, da CF;
- (b) art. 4º, § 2º, da Resolução CNJ nº 510/2023, por violação ao art. 5º, XXXV e XXXVI, da CF, e do princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, da CF).

II. DA LEGITIMIDADE ATIVA DA CNA

A legitimidade para agir em sede de controle de constitucionalidade decorre diretamente do art. 103, IX, da CF, regulamentado pelo art. 2º, IX, da Lei nº 9.868, de 10.11.1999.

Nesse contexto, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) é legitimada ativa para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, tal como reconhecida no julgamento da ADI nº 1.599-MC, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa.

É importante destacar que, nesse mesmo sentido, a CNA já foi requerente de outras ações constitucionais (ADI nº 6.137, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia;

ADI nº 5.959, de relatoria do Ministro Luiz Fux; ADI nº 5.891, de relatoria do Ministro Marco Aurélio; ADI nº 5.890, de relatoria para o acórdão do Ministro Roberto Barroso; ADI nº 5.095, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia; ADI nº 4.866, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes; ADI nº 4.126, relatoria do Ministro Alexandre de Moraes; ADI nº 3.347, de relatoria do Ministro Ayres Britto) todas com a sua legitimidade reconhecida pela Corte, além de se apresentar como autora de arguições de descumprimento de preceito fundamental, tal como ocorreu na ADPF nº 169, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski; ADPF nº 433, de relatoria para o acórdão do Ministro Roberto Barroso; ADPF nº 514, de relatoria do Ministro Edson Fachin; na ADPF nº 606, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes; na ADPF nº 667, também de relatoria do Ministro Gilmar Mendes; e ADPF nº 1.056, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes).

Ressalte-se, ainda, que a CNA atende ao art. 535, §4º, do Decreto-Lei nº 5.452, de 01.05.1943 (CLT), uma vez que é constituída por 27 (vinte e sete) Federações de Agricultura e Pecuária, presentes em todos os Estados-Membros e no Distrito Federal, além de ser reconhecida, pelo Decreto nº 53.516, de 31.01.1964, como “*entidade sindical de grau superior, coordenadora dos interesses econômicos da agricultura, da pecuária e similares, da produção extrativa rural, em todo o território nacional*”.

Assim a CNA atende ao requisito da representatividade de “âmbito nacional”, tal como requerido pelo texto constitucional (art. 103, IX) para a ação direta de inconstitucionalidade e pela própria jurisprudência pacífica deste Supremo Tribunal Federal (STF), como bem faz prova o entendimento originalmente fixado na ADI-MC nº 403/SP, de relatoria do Ministro Sydney Sanches.

Assevera-se, ainda que todas as Federações que integram a CNA possuem interesses homogêneos, principalmente no que tange à defesa dos direitos dos produtores rurais de pequeno, médio e grande porte (art. 3º, I e II, do Estatuto da CNA), especialmente no campo das questões fundiárias.

Quanto ao requisito da pertinência temática, que se traduz na necessidade de demonstração da relação de abrangência dos objetivos estatutários da Confederação e o objeto da norma impugnada (ADI-MC nº 1.157, relator Ministro Celso de Mello), é necessário mencionar que a Resolução CNJ nº 510/2023 trata da criação obrigatória da “*Comissão Nacional de Soluções Fundiárias*” e das “*Comissões Regionais de Soluções Fundiárias*” e de suas regras de funcionamento.

Dentre suas atribuições principais, por decisão do CNJ e na linha dos termos da Resolução ora impugnada, está o estabelecimento de “*protocolos para o*

tratamento das ações que envolvam (...) reintegrações de posse de imóveis (...) de área produtiva”.

Em outras palavras, as ações possessórias no âmbito rural são quase que monopolisticamente ações do produtor rural contra invasores de sua propriedade, onde se desenvolve sua atividade produtiva de agricultura e pecuária. Esse fato, por si, já demonstra a evidente pertinência temática entre os objetivos estatutários da CNA e o objeto da Resolução do CNJ aqui impugnada.

Essa prova da pertinência, no entanto, ganha mais clareza quando se percebe que, pelos termos da Resolução CNJ nº 510/2023, o tal “tratamento das ações” e os “protocolos” podem ser vistos como **abrandamentos inaceitáveis da situação de invasão violenta de terra produtiva na área da agropecuária**, com a criação de mecanismos e estratégias que, ao contrário de facilitar a ordem de reintegração de posse, poderão atrasar essa retomada da propriedade e – pior – consolidar a ocupação ilegal de imóveis rurais. Nesse cenário, não há outra entidade mais legitimada para questionar a constitucionalidade desse tipo de ato normativo do que a CNA, como representante nacional dos produtores rurais.

Soma-se a tudo isso, ao final, o fato processual de que a CNA foi admitida como *amicus curiae* na ADPF nº 828, de relatoria do Ministro Roberto Barroso (e-doc 977), ação essa tratada pelo CNJ como base jurídica para a elaboração da Resolução CNJ nº 510/2023.

Destarte, ante o exposto, estão preenchidos todos os requisitos que aferem legitimidade à CNA para a propositura da presente ADI.

III. DO CABIMENTO DA PRESENTE ADI

Em princípio, a ação direta de inconstitucionalidade se prestava ao questionamento da constitucionalidade de lei em sentido formal e os atos normativos a ela assemelhados, tais como as medidas provisórias e as leis complementares (as espécies normativas primárias previstas no art. 59 da CF).

Os demais atos normativos, até a promulgação da Lei nº 9.882, de 03.12.1999, não estavam integrados ao sistema do controle concentrado e somente poderiam ser avaliados em face da Constituição por meio do controle difuso nas ações individuais.

A partir da implementação da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) por meio da Lei nº 9.882/99, tais atos normativos, como as

resoluções, puderam ser questionados diretamente no STF no contexto do sistema de controle concentrado.

Mais recentemente o Tribunal passou a entender que especificamente as Resoluções do CNJ, exatamente por representarem atos normativos revestidos dos atributos da generalidade, impessoalidade e abstratividade, além de serem revestidas de conteúdo normativo autônomo, poderiam servir de objeto da ação direta de inconstitucionalidade perante a jurisdição constitucional brasileira.

Veja-se, por exemplo, o entendimento fixado pelo STF na ADI nº 4.145⁴, de relatoria para o acórdão do Ministro Alexandre de Moraes:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DO JUDICIÁRIO (CF, ART. 5º, XXXV). INCONSTITUCIONALIDADE DE VEDAÇÃO ADMINISTRATIVA AO PLENO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE JURISDICIONAL DURANTE O PLANTÃO. INDEVIDA INTERFERÊNCIA NA LEGISLAÇÃO PROCESSUAL E DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. AÇÃO DIRETA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. O objeto das ações concentradas na jurisdição constitucional brasileira, além das espécies normativas primárias previstas no art. 59 da Constituição Federal, engloba a possibilidade de controle de todos os atos revestidos de indiscutível conteúdo normativo e autônomo. Ato normativo do Conselho Nacional de Justiça revestido dos atributos da generalidade, impessoalidade e abstratividade, permitindo a análise de sua constitucionalidade. Jurisprudência pacífica desta CORTE.

2. Inconstitucionalidade de norma administrativa proibitiva de plena atuação jurisdicional durante o plantão judiciário. Resolução do Conselho Nacional de Justiça que, visando disciplinar e uniformizar procedimentos de interceptação de comunicações telefônicas e de sistemas de informática e telemática nos órgãos jurisdicionais do Poder Judiciário, criou, administrativamente, inadmissível vedação ao exercício regular da função jurisdicional, ao vedar a análise judicial de pedidos de prorrogação de prazo de medida cautelar de interceptação de comunicação telefônica, telemática ou de informática durante o plantão judiciário, ressalvada a hipótese de risco iminente e grave à integridade ou à vida de terceiros.

⁴ ADI nº 4.145, relator para o acórdão Ministro ALEXANDRE de MORAES, Tribunal Pleno, julgamento em 26.04.2018, DJe 31.07.2020;

3. Inconstitucionalidade do § 1º do art. 13 da Resolução 59/2008, com posteriores alterações, do Conselho Nacional de Justiça, que desrespeitou a competência constitucional dos Estados para legislar sobre a Organização Judiciária (CF, art. 125, §1º), inclusive plantão judicial; bem como os artigos 22, I, competência privativa da União para legislar sobre processo penal; 5º incisos XII (reserva legal) e XXXV (inafastabilidade de jurisdição).

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucional o § 1º do art. 13 da Resolução nº 59 do Conselho Nacional de Justiça.

Também em outras oportunidades o Plenário do STF conheceu de ações diretas de inconstitucionalidade ou de ação declaratório de constitucionalidade **que tinham por objeto resoluções do CNJ**, a saber: ADC nº 12, relator Ministro Carlos Britto, Tribunal Pleno, DJ de 01.09.2006; ADI nº 3.367, relator Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ 17.03.2006; ADI nº 3.854, relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ 08.02.2021; ADI nº 5.221, Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ 06.10.2020; ADI nº 4.410, relatora Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJ 13.08.2020; ADI nº 4.580, relator Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, 23.08.2019; ADI nº 4.938, relatora Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJ 06.08.2018; etc.

Portanto, em face da jurisprudência consolidada do STF em reconhecer o cabimento da ação direta de inconstitucionalidade para questionar a constitucionalidade de Resolução do CNJ, pugna-se pelo conhecimento da presente ADI que questiona a constitucionalidade da Resolução CNJ nº 510/2023.

IV. DO INTERESSE NA ADI E EM SEU PEDIDO

Durante a 10ª Sessão Ordinária de sua reunião plenária, ocorrida em 20.06.2023, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), examinando o Ato Normativo nº 0003244-58.2023.2.00.0000, aprovou o texto da Resolução CNJ nº 510, de 26.06.2023, publicada posteriormente em 28.06.2023, do DJe/CNJ nº 143/2023.

A citada Resolução “regulamenta a criação, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça e dos Tribunais, respectivamente, da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiária, institui diretrizes para a realização de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio possessório e estabelece protocolos para o tratamento das ações que envolvam despejos ou reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou de área produtiva de populações vulneráveis”.

O fundamento da elaboração normativo, arguido pelo relator da matéria no CNJ, Ministro Vieira de Mello Filho, foi o julgamento pelo STF da ADPF nº 828, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, que teria determinado a instalação imediata pelos Tribunais de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais das comissões de conflitos fundiários.

O ponto fundamental da presente ADI é que o tema da reintegração de posse no campo (bem como as demais ações possessórias) se encontra exaustivamente regulado na legislação federal, sendo o Código de Processo Civil e o Código Civil soberanos e exaustivos ao tratar do assunto.

Nesse contexto, comissões de soluções fundiárias no âmbito dos Tribunais somente podem funcionar em espaço a ser proposto pelo juiz da causa para eventuais tentativas de mediação e conciliação.

Não há hipótese constitucional ou legal para que tais comissões tenham atribuições autônomas e concorrentes ao do magistrado, mesmo no contexto de litígios coletivos (procedimentos esses que poderiam ser caracterizados como “anômalos”).

Entretanto, mesmo diante de tema sensível e angular para a agropecuária brasileira (tendo em vista ser a propriedade e/ou posse os maiores insumos da produção agrícola), o texto da Resolução CNJ nº 510/2023 é voluntarioso, obscuro e contraditório nesse aspecto, permitindo deliberadamente a interpretação de que a atuação das Comissões se dará em paralelo aos poderes do juiz natural do processo e independentemente de sua expressa e justificada convocação.

Em reforço a esse grave risco é o voto do relator, Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho que, a título de complementação de sua posição, não acolheu duas observações feitas pelos conselheiros Pae Kim e Marcos Vinícius Jardim do CNJ e que pretendiam esclarecer exatamente esse aspecto.

Segundo o CNJ, as Comissões funcionarão independente do juiz natural

Na primeira observação, sugeriu-se *“seja adotado a seguinte redação para o art. 4º, caput, da proposta de resolução: ‘A atuação da Comissão Regional será determinada a critério do juiz da causa, que fará a remessa dos autos...’*

Assim se posicionou o Ministro Relator sobre a sugestão:

.....

A divergência releva preocupação com o respeito à independência funcional dos magistrados, destacando que o STF não fixou a obrigatoriedade de os processos

envolvendo desocupações e despejos coletivos serem remetidos às Comissões de Conflitos Fundiários.

Argumenta-se que o comando da ADPF 828 'em momento algum fixou a obrigatoriedade de os processos envolvendo desocupações e despejos coletivos serem remetidos àquelas primeiras [comissões]'.

Contudo, a simples leitura integral do dispositivo da Quarta Tutela da ADPF deixa claro o contrário (...).

.....

O item 'c', da mesma forma, determina a obrigatoriedade de providências que são típicas das Comissões de Soluções Fundiárias, afastando qualquer liberalidade do juiz em remeter ou não os autos às comissões.

.....

Limitar a atuação da Comissão ao requerimento do magistrado e a ele facultar o indeferimento dessa atuação distorcem o conteúdo decisório da ADPF 828.

..... (grifo nosso)

O Ministro relator, portanto, não deixa dúvidas de que pretende que a Resolução CNJ nº 510/2023 tenha incidência direta nas ações possessórias, independentemente da decisão do juiz natural da causa e – pior – em paralelo aos dispositivos de lei (CPC e CC) que tratam do assunto.

Segundo o CNJ, é obrigatória audiência pública em litígios coletivos mesmo sem lei que a preveja, em detrimento do produtor rural com terra invadida

Na segunda observação, sugeriu-se “*item f) alteração da redação do art. 14 para tornar facultativas a audiência pública ou reunião preparatória previamente à expedição de mandado de reintegração de posse em ações possessórias coletivas.*”

Quanto a esse ponto, assim se pronunciou o relator:

.....

A divergência apresenta receio de invasão da independência funcional do magistrado, e entende que a redação do art. 14 necessita ser alterada para que a realização de audiência pública ou reunião preparatória previamente à expedição de mandado de reintegração de posse em ações possessórias coletivas seja facultativa, a critério do juiz.

A proposta do art. 14 não é inovação do CNJ. Trata-se de reprodução do comando constante dos arts. 15 e 16 da Resolução 10 do CNDH (Conselho Nacional de Direitos Humanos), que reverbera o que sustenta a ONU a respeito da interpretação a ser dada ao Pacto Internacional dos Direitos Sociais,

Econômicos e Culturais de 1966, de que o Brasil é signatário, notadamente sobre o seu art. 11, que trata do direito à moradia. (...)

O CNDH tem poder de editar atos normativos, conforme art. 4º, IX, da Lei Federal n. 12986/2014. Sua observância pelos juízes é objeto de Recomendação do CNJ, de nº 90/2021 (...)

.....

O raciocínio apresentado no voto condutor não se sustenta por três motivos principais:

- (i) a ONU não tem qualquer orientação no sentido de obrigar a promoção de audiência pública no caso de reintegrações de posse de menos de um ano e dia e muito menos;
- (ii) o CNDH não tem poder normativo na extensão imaginada pelo relator, mas apenas nos estritos limites dos programas específicos que promove e nos quais atua como órgão do Poder Executivo (do contrário, chegaríamos à conclusão inaceitável de que suas resoluções rivalizam com as leis aprovadas pelo Congresso Nacional); e
- (iii) o CNJ, com a Recomendação nº 90/2021, apenas sugeria procedimentos, sem, contudo, obrigá-los, já que não advinham de lei formal.

De qualquer forma, os dois pontos acima defendidos no voto do Ministro Relator, indicam que:

- (a) a Resolução CNJ nº 510/2023 foi elaborada **para se impor ao juiz natural das ações possessórias**;
- (b) segundo o CNJ, as hipóteses previstas na Resolução CNJ nº 510/2023 de promoção de audiências públicas e realização de inspeção das comissões fundiárias **são obrigatórias**, embora não estejam previstas em lei (ao contrário, destoam das situações exaustivamente previstas em lei) e não dependeriam de prévia autorização do magistrado;
- (c) não há problema no fato de o CNJ e o CNDH estarem inovando, sem lei que os permita, nos procedimentos das ações possessórias já previstos no CPC e no CC.

O ambiente hermenêutico confuso que o voto condutor no CNJ conferiu à matéria fica ainda mais evidente se se comparar essas premissas acima indicadas pelo Ministro Conselheiro com o art. 4º, *caput*, da própria Resolução que prevê que “a atuação da Comissão Regional será determinada por decisão proferida pelo juiz da causa”...

A confirmação dessas premissas, e a aplicação da Resolução CNJ nº 510/2023 a partir dessas ideias, configura inequívoca inconstitucionalidade com base nos princípios da legalidade e da separação de Poderes (art. 2º; e art. 5º, II, da CF); no princípio da segurança jurídica (art. 5º, *caput*, da CF); no princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF); no direito de propriedade (art. 5º, *caput*, XXII e XXIII; e art. 170, II e III, da CF); e no princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, da CF).

O objeto principal, portanto, da presente ADI é para que o STF declare a inconstitucionalidade da Resolução CNJ nº 510/2023, sem redução de texto, para esclarecer que somente pode ser aplicado seu conteúdo e os procedimentos que prevê desde que o juiz natural da ação possessória, considerando os elementos concretos da causa, expressamente remeta o processo para a tentativa de mediação e/ou conciliação no âmbito dessas Comissões.

Para isso ficar claro, é necessário entender o regime jurídico previsto em lei para as ações possessórias nos pontos aqui pertinentes.

V. DAS INCONSTITUCIONALIDADES DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 510/2023

Regime jurídico da reintegração de posse

As ações possessórias são hoje reguladas pelos arts. 554 a 568 do CPC e art. 1.210 do CC.

Observada a situação de esbulho, turbação ou ameaça de invasão da terra, o proprietário/possuidor deverá ajuizar uma das ações possessórias que são, entre si, conversíveis. É lícito cumular, com o pedido possessório, o pedido de condenação em perdas e danos e indenização dos frutos e, ainda, requerer providências para que nova invasão não ocorra (art. 554 e 555 do CPC).

Nos casos de ação possessória ajuizada contra grande número de pessoas, a citação será feita pessoalmente a todos os ocupantes encontrados, determinando-se intimação do Ministério Público e Defensoria Pública (art. 554, §§ 1º e 3º, do CPC) e dando-se publicidade da existência da ação.

Cabe ao autor provar a sua posse, o esbulho ou turbação, a data do ocorrido e a continuação da posse no caso de ação de manutenção. **A ação, devidamente instruída, levará necessariamente à expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração.** Caso contrário, haverá audiência para justificação. É o que está no art. 562 do CPC:

Art. 562. Estando a petição inicial devidamente instruída, o juiz deferirá, sem ouvir o réu, a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração, caso contrário, determinará que o autor justifique previamente o alegado, citando-se o réu para comparecer à audiência que for designada.

No caso de **litígio coletivo**, a concessão da medida liminar estará condicionada à realização de audiência de mediação **apenas no caso de esbulho e turbação há mais de ano e dia** (art. 565 do CPC).

O regime jurídico próprio das ações possessórias ainda prevê a promoção da audiência de mediação nos casos de litígio coletivo se a liminar, já concedida, não for executada em 01 (um) ano (art. 565, § 1º). Ministério Público e Defensoria Pública serão intimados a participar da audiência (art. 565, § 2º), da mesma forma que poderão ser intimados da audiência os órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 565, § 4º).

Em qualquer situação, o juiz poderá comparecer à área objeto do litígio (art. 565, § 3º, do CPC).

A avaliação cuidadosa do regime jurídico das ações possessórias, portanto, nos permite concluir que:

- (a) demonstrados pelo autor a sua posse, o esbulho/turbação e a data do ocorrido, o juiz **expedirá mandado liminar** de manutenção ou reintegração de posse – não há espaço para audiência nesse caso – a expedição de mandado liminar nesse caso é **ato jurisdicional vinculado**;
- (b) a audiência para justificação somente será convocada na atuação de não restar suficientemente demonstrada, na inicial, a situação de esbulho ou turbação;
- (c) a “audiência de mediação” somente ocorrerá nos litígios coletivos cujo esbulho ou turbação estejam ocorrendo há mais de 01 (um) ano e 01 (um) dia, ou quando a liminar não for cumprida em 01 (um) ano;

- (d) nos litígios coletivos, o juiz poderá comparecer à área objeto do litígio.

Cumpra observar que, além das situações específicas explicitamente previstas em lei, somente seria possível a atuação de comissão externa, mesmo que ligada ou criada pelo Tribunal, se – e somente se – o magistrado, no exercício de suas faculdades jurisdicionais como juiz natural e presidente da causa, entender adequado e conveniente, para o cumprimento de sua ordem de reintegração de posse, a adoção de procedimentos visando conciliação ou mediação.

Caso contrário, não resta qualquer espaço jurisdicional para eventual atuação de comissões de soluções fundiárias. Essa atuação, portanto, não é obrigatória nas ações possessórias mesmo que representem conflitos coletivos e nunca poderá se dar sem que o juiz da causa expressamente e justificadamente a convoque, contando ainda, necessariamente, com a concordância do produtor rural vítima do esbulho/turbação.

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (ART. 5º, II, DA CF), PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (ART. 2º DA CF) E PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL (ART. 5º, LIV, DA CF)

Esse regime legal acima descrito não pode ser alterado por resolução do CNJ. É o cumprimento estrito do mezinho princípio da legalidade (art. 5º, II, da CF) e o respeito à separação de Poderes, dois dos pilares do Estado Democrático de Direito.

É importante notar que esse regime previsto em lei é bastante objetivo e claro, de forma a desestimular a presença do invasor e desfazer, o quanto antes, o ato atentatório à posse/propriedade do produtor rural. **A intenção da lei (dos arts. 554 a 568 do CPC) é evitar a consolidação de uma situação ilegítima e abusiva.**

A legislação, portanto, estabelece o “*devido processo legal*” em matéria de posse e esbulho/turbação ao fixar as hipóteses específicas na tramitação de ações possessórias nas quais o juiz convocará a realização de audiências:

- (i) haverá “audiência de justificação” no caso de o autor não ter provado a posse, a turbação/esbulho e a data de sua ocorrência, conforme requisitos do art. 561 do CPC (arts. 562 e 563 do CPC); e
- (ii) haverá “audiência de mediação” quando o esbulho/turbação já durar mais de um ano e um dia ou se a liminar de

reintegração não for cumprida em um ano (art. 565, caput e § 1º, do CPC).

Afora essas hipóteses legais, não há situação na qual seja obrigatória a convocação de audiências, nem mesmo para a realização de conciliação ou mediação. Também não há previsão na lei para a realização de “visitas técnicas”, “audiências públicas”, atuação de comissão após trânsito em julgado, etc.

A opção legítima quanto ao devido processo legal, portanto, em matéria de ações possessórias, já foi feita pelo Congresso Nacional ao votar e aprovar o CPC, sendo essencial, de forma a cumprir o princípio da separação de poderes (art. 2º, da CF), que a lei não seja desafiada por resolução do CNJ que, por óbvio, não tem competência legislativa.

Cabe pontuar ainda que a Lei nº 14.216, de 07.10.2021, também fixou, em seu art. 2º, § 4º, outra hipótese de realização de “audiência de mediação”: *“Superado o prazo de suspensão a que se refere o caput deste artigo, o Poder Judiciário deverá realizar audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos processos de despejo, de remoção forçada e de reintegração de posse coletivas que estejam em tramitação e realizar inspeção judicial nas áreas em litígio.”*

Ocorre que – e esse é um dado essencial – **a Lei nº 14.216/2021 apenas se aplica aos esbulhos e turbações ocorridos no âmbito urbano.**

Tanto a ementa de referida Lei, quanto o seu art. 1º, são explícitos em afastar a sua incidência na esfera rural. Confira-se, nesse sentido, o seu texto:

***Art. 1º** Esta Lei estabelece medidas excepcionais em razão da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin) decorrente da infecção humana pelo coronavírus SARS-CoV-2, para suspender até 31 de dezembro de 2021 o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público, **exclusivamente urbano**, e a concessão de liminar em ação de despejo de que trata a Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991, para dispensar o locatário do pagamento de multa em caso de denúncia de locação de imóvel e para autorizar a realização de aditivo em contrato de locação por meio de correspondências eletrônicas ou de aplicativos de mensagens.*

Seja examinando o texto dos arts. 554 a 568 do CPC e art. 1.210 do CC, seja considerando a Lei nº 14.216/2021, não há previsão legal para que haja, obrigatoriamente e em todas as ações possessórias, audiência de conciliação e

mediação, bem como também não há previsão legal de funcionamento nessas ações de comissões de soluções fundiárias.

Pelos princípios da legalidade (art. 5º, II, da CF), da separação de poderes (art. 2º da CF) e do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF), o fato de se ter três Leis que tratam especificamente do assunto (CPC, CC e a Lei nº 14.216/2021) não abre qualquer espaço normativo de manobra ao CNJ, o que descaracteriza qualquer argumento no sentido de ser, a Resolução CNJ nº 510/2023, uma espécie de “*complementação normativa*” no eventual silêncio da lei.

Qualquer tentativa nesse sentido significará, inevitavelmente, desrespeito à legislação pertinente, motivo pelo qual somente na via da discricionariedade justificada do juiz para designar audiência de mediação é que se abre espaço para a eventual atuação das comissões de solução fundiária.

Finalmente, também pelo princípio da legalidade na dimensão da hierarquia dos atos normativos, é de se verificar os casos expressamente previstos em lei nos quais a audiência é obrigatória, não podendo uma resolução tratar diferentemente ou inovar nessas hipóteses.

Aliás, como bem considerou o Ministro André Mendonça no acórdão do referendo na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF nº 828:

.....

*18. Para deixar indene de dúvidas, registro expressamente que, em linha com os motivos elencados pelo e. Relator, entendo que a concentração de um feixe de atribuições que gozam de inegável peculiaridade técnica e operacional – sobretudo quando cotejadas com o atuar ordinário da magistratura –, a exemplo da comissão de conflitos fundiários, exitosamente instalada pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, é diretriz que potencializa a eficiência administrativa, na medida em que possibilita a aquisição de “know how” por aqueles que, destacados a tal atuação, evidentemente se especializarão no tratamento da questão. **Minha dificuldade em acompanhar o eminente Relator exsurge da natureza impositiva da aludida medida. Imperatividade esta que, a meu sentir, somente poderia advir legitimamente de ato normativo primário, editado pelo Poder Legislativo, descabendo ao Poder Judiciário imiscuir-se, com tal grau de intensidade – e no âmbito da jurisdição constitucional abstrata – na seara de atuação constitucionalmente reservada à gestão de cada tribunal.***

.....

Portanto, a Resolução CNJ nº 510/2023 e a atuação das comissões cujas criações regula, **somente pode ser interpretada como tendo aplicação e incidência em situações nas quais o juiz do processo, diante de dificuldades práticas observadas, entenda por bem requerer o auxílio de tais comissões para o cumprimento do mandado de reintegração, com a concordância do produtor rural vítima do esbulho/turbação.**

PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL (ART. 5º, XXXVII E LIII, DA CF)

Estabelece o CPC, em seu art. 139, que *“o juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código”*, fixando-se, em seguida, uma série de incumbências para bem realizar essa tarefa de *“presidir”* o processo.

É do magistrado competente a responsabilidade por garantir a produção de provas em regime de paridade, apreciá-las e formar livremente o seu convencimento (art. 371 do CPC). Por outro lado, como está próximo dos fatos, é dele também a responsabilidade por ponderar as circunstâncias da situação narrada, contextualizá-la buscando a melhor aplicação da lei e sentenciar ou, no caso, expedir eventualmente o mandado liminar de manutenção/reintegração de posse.

É do juiz ainda a atribuição, por impressão pessoal, de remeter o processo para o auxílio dos centros judiciários de solução consensual de conflitos, caso entenda que a adoção dessa via melhorará a prestação jurisdicional e poderá contribuir para a resolução do litígio. Essa opção, entretanto, é de livre convencimento do juiz e nunca poderia ser imposta por resolução do CNJ.

Não se nega que o novo CPC de 2015 prestigia a adoção de alternativas não litigiosas de resolução das questões (art. 3º, § 2º) e é nesse sentido que precisa ser lida a previsão, por exemplo, do art. 3º, § 3º, do CPC que assim estabelece: *“A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”*.

Também na mesma linha está a previsão dos arts. 165 a 175 do CPC com a criação dos centros judiciários de solução consensual de conflitos, *“responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição”*.

Não se trata, entretanto, de fase obrigatória do processo, mas depende da avaliação do juiz acerca do cabimento prático de uma audiência de conciliação e mediação diante do litígio apresentado e se as partes (especialmente a lesada)

apresentaram mínimos indícios de que concordam com essa tentativa alternativa de solução do problema.

É de se destacar ainda que, nesse esquema, é indubitavelmente a vontade da vítima do ato de espoliação que deve nortear a decisão do magistrado no sentido de buscar uma solução negociada e consensual e, mesmo, assim, no âmbito do cumprimento do mandado de reintegração de posse. Qualquer outra forma de enxergar a questão seria uma concessão lamentável e inaceitável ao invasor criminoso (nunca é demais lembrar do art. 150; art. 160, § 1º, II; e art. 286 do CP).

Interpretar a atuação dos “centros judiciários de solução consensual de conflitos” como fase obrigatória do processo, sem que o juiz do processo não tenha que, examinando os elementos do caso concreto, remeter o processo a tais centros, seria uma evidente quebra do princípio do juiz natural (art. 5º XXXVII e LIII, da CF). E o mesmo se afirma em relação às “comissões regionais de soluções fundiárias” e à “comissão nacional de soluções fundiárias”, reguladas agora pela Resolução CNJ nº 510/2023.

De mais a mais, é nas ações possessórias que a posição do juiz como presidente do processo ganha mais relevância e importância, de forma que, conhecendo o litígio de perto e as partes envolvidas, tem plenas condições de evitar que atos atentatórios ao Estado de Direito e à dignidade da Justiça se transpassem ilegitimamente como “movimentos sociais”; que práticas abusivas de usurpação de direitos se apresentem como “demandas sociais legítimas”.

Além disso, é sempre importante lembrar que os litígios possessórios, especialmente os que tratam de invasão de terras no campo, envolvem questões “*essencialmente fáticas*”, como bem destacou o Ministro André Mendonça em seu voto na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF nº 828 (pág. 46 do acórdão), a sublimar a essencialmente da autonomia de atuação do juiz natural da causa.

.....

22. O que se está a cogitar, repisa-se, é o retorno do exercício da jurisdição pelo órgão naturalmente investido para tanto, com a gradação e temperança que o atual momento e marco legal permitem, resguardando-se ao Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal respectivo a faculdade de promover a autogestão adequada às peculiaridades e vicissitudes locais ou regionais, “com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes”, como preceitua o art. 96, I, a, da Lei Fundamental.

.....

Logo, é sob a perspectiva interpretativa imposta pelo princípio constitucional do juiz natural que a Resolução CNJ nº 510/2023 precisa ser aplicada, declarando-se inconstitucional qualquer previsão ou interpretação de que os procedimentos que institui sejam obrigatórios em qualquer ação possessória, sem que, para isso, o juiz tenha que decidir remeter o caso para conciliação e mediação de forma a melhor cumprir o mandado de reintegração de posse.

PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA (ART. 5º, CAPUT, DA CF) E DIREITO À PROPRIEDADE (ART. 5º, XXII E XXIII; E ART. 170, II E III, DA CF)

Conforme já amplamente demonstrado, a Resolução CNJ nº 510/2023 foi aprovada sem a definição clara da forma como deveria ser lida e aplicada. Pelo voto do relator, Ministro Veira de Mello, a Resolução rivaliza com a atuação do juiz natural da causa e se sobrepõe à sua atuação.

Segundo o que afirmou, qualquer limitação da atuação das comissões tratadas na Resolução distorceriam o conteúdo decisório da ADPF nº 828. Além disso, defendeu a tese de que a independência funcional do magistrado não justifica “*subtrair das partes o direito à abordagem estrutural e sistêmica que poderia vir com a intervenção da comissão*”. Data vênia, são duas linhas de raciocínio que fazem muito pouco sentido e contribuem enormemente para criar instabilidade no campo, ferindo, assim, o princípio da segurança jurídica (art. 5º, *caput*, da CF).

A posição do relator cria não só insegurança interna no texto da Resolução, diante da redação dúbia de alguns de seus dispositivos, **como também confusão com o valor jurídico e a força normativa dos próprios artigos do CPC e CC que regulam as ações possessórias**. Estariam elas revogadas? Se substituiriam a elas as disposições da Resolução?

Essa insegurança jurídica evidente na matéria se soma aos riscos e ameaças que o texto da Resolução, se for lido como ato normativo autônomo e de aplicação automática independente da manifestação e decisão do magistrado, produz para a própria garantia do direito de propriedade.

Se as comissões – e suas atribuições inerentes – não forem tratadas como estruturas de mero apoio ao juiz que eventualmente poderá recorrer a elas no caso de encontrar dificuldade de cumprimento de decisão de manutenção/reintegração de posse, a Resolução ganharia outro *status* normativo e seu texto não deixaria dúvidas de que é parcial, de estímulo à permanência do invasor na terra e de atenuação das responsabilidades criminais dos invasores.

As ações possessórias se prestam a apenas um fim: retirar o esbulhador e retomar a posse/propriedade do imóvel rural. Se há, com a petição inicial, demonstração inequívoca da posse usurpada do proprietário, do ato abjeto de invasão e da data dessa invasão, é imperioso a reintegração da posse e expulsão imediata dos invasores. Essa é a finalidade da ação de reintegração de posse.

Qualquer ato ou providência que prolongue a “posse” do invasor (visita técnica, audiência pública, cadastramento dos invasores, reuniões, etc) é evidente prática de estímulo à invasão e desvalorização da garantia da propriedade (art. 5º, XXII e XXIII, e art. 170, II e III, da CF), uma vez que são práticas que tentam encontrar uma justificativa para o esbulho e naturalizá-la com base em alegações absurdas de violação ao direito de moradia e da dignidade da pessoa humana. É a lógica de que a vítima não tem razão de defender a sua propriedade e de que o perpetrador da invasão tem todos os direitos!!

Não é por outro motivo que todos os dispositivos da Resolução CNJ nº 510/2023 que indicam a promoção de reuniões e audiências mandam convocar representantes dos “movimentos sociais”, mas nunca do setor produtivo ou representantes dos produtores rurais.

Soma-se a isso o fato de que praticamente não existe mais, no País, grandes propriedades rurais improdutivas, segundo os dados do próprio INCRA. Observa-se ainda, no Brasil, propriedades rurais improdutivas somente dentre as pequenas e médias que, pelo art. 185 da CF, são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária. **As invasões coletivas de terras rurais no Brasil são todas dirigidas a propriedades produtivas e, por isso, resta evidente a sua natureza político-ideológica.**

Resta, portanto, evidente a violação ao princípio da segurança jurídica (art. 5º, *caput*, da CF) e ao direito de propriedade (art. 5º, XXII e XXIII, da CF), se a Resolução CNJ nº 510/2023 for interpretada como de aplicação independente da decisão do juiz natural do processo e em paralelo ao CPC e CC.

INEXISTÊNCIA DE FUNÇÃO NORMATIVA DO CNJ

Caso esse STF entenda não ser possível, diante das circunstâncias de aprovação da Resolução e dos elementos a comprovarem o real sentido de seus dispositivos, a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto da Resolução CNJ nº 510/2023, a CNA, na condição de requerente da presente ADI **pede, subsidiariamente, a declaração direta de inconstitucionalidade da citada Resolução,**

extirpando-a do mundo jurídico, uma vez que falece ao CNJ qualquer poder institucional ou constitucional para o exercício de função normativa no tema.

As atribuições constitucionais do CNJ estão expressamente dispostas no art. 103-B, § 4º, da CF, após as Emendas Constitucionais nº 45/2004 e 61/2009. O texto da Constituição é o seguinte:

Art. 103-B

.....

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;

VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

Note-se que, do dispositivo acima transcrito, não há qualquer referência a poder normativo ou capacidade constitucional para expedir atos normativos com força de lei.

Se isso é verdade, mais evidente é constatar que muito menos seria possível ao CNJ a edição de ato normativo que rivalizasse em conteúdo com uma lei formal, legitimamente discutida, votada e aprovada pelo Congresso Nacional, como foi o caso do CPC, CC e da Lei nº 14.216/2021.

Se não é possível “corrigir” a confusão e obscuridade no *locus* e aplicação da Resolução CNJ nº 510/2023, a solução inafastável e inevitável é a **declaração direta de inconstitucionalidade de seu texto, uma vez que contraria diretamente o princípio da separação de poderes (art. 2º da CF); o princípio da legalidade (art.5º, II, da CF); a competência privativa da União para legislar sobre processo (art. 22, I, da CF) e as atribuições constitucionais do CNJ (art. 13-B, § 4º, da CF).**

INCONSTITUCIONALIDADES DIRETAS

Independentemente da declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, há dois conjuntos de dispositivos da Resolução CNJ nº 510/2023 que violam diretamente normas da Constituição e, por isso, precisam ser afastados do mundo jurídico de qualquer forma, independentemente de julgamento pela procedência do primeiro pedido.

Arts. 1º, §4º, IV; 2º, §§ 2º e 3º; 10, caput, § 1º; e 14, da Resolução CNJ nº 510/2023

Os citados dispositivos regulam providências e iniciativas das Comissões Regionais e Nacional de Soluções Fundiárias de buscar informações, interações e diálogos com outras entidades, de maneira a formar juízo próprio sobre a situação concreta e orientar sua própria atuação.

O art. 1º, § 4º, IV, trata da interação “permanente” que as Comissões necessariamente deverão ter com **(i)** OAB; **(ii)** Ministério Público; **(iii)** Defensoria Pública; **(iv)** União; **(v)** Estado; **(vi)** Município; **(vii)** Câmara de Vereadores; **(viii)** Assembleias Legislativas; **(ix)** INCRA; **(x)** movimentos sociais; **(xi)** associações de moradores; **(xii)** universidades; **(xiii)** outros.

Já o art. 2º, §§ 2º e 3º estabelece que poderão participar das reuniões e/ou audiências da Comissão Regional **(i)** representantes dos movimentos sociais; **(ii)** sociedade civil; **(iii)** todos os órgãos e entidades que possam colaborar para a solução pacífica do conflito, nos níveis federal, estadual e municipal, além de contar com a

cooperação interinstitucional dos demais Poderes e de “*profissionais do Ministério Público, da Defensoria Pública e das esferas federal, estadual e municipal*”.

Por sua vez, o art. 10, caput, § 1º determina que, para a visita técnica da Comissão Regional, será obrigatória a intimação **(i)** das partes; **(ii)** de terceiros; **(iii)** do Ministério Público; **(iv)** da Defensoria Pública; **(v)** do Município no qual se localiza a área; **(vi)** do movimento social ou da associação de moradores.

E, finalmente, o art. 14 trata da audiência pública e plano de ação e cronograma da desocupação que contará com a presença de **(i)** ocupantes e seus advogados (embora o termo correto seja “invasores”...); **(ii)** Ministério Público; **(iii)** Defensoria Pública; **(iv)** órgãos de assistência social; **(v)** movimentos sociais ou associações de moradores; e **(vi)** oficial de Justiça.

Em todas essas previsões transbordam o tom não isonômico e assimétrico das providências e da própria Resolução CNJ nº 510/2023. Em todas essas medidas estariam presentes “movimentos sociais” e “associações de moradores”, de forma a tentar dar legitimidade ao ato abjeto e criminoso de invasão de imóvel rural produtivo, mas, em nenhum desses eventos seriam obrigatoriamente convocados ou convidadas as entidades que representem as vítimas. Em nenhuma dessas reuniões ou audiências as representações do setor produtivo estarão presentes, **o que é um sinal eloquente do viés parcial adotado na elaboração da Resolução CNJ nº 510/2023.**

Torna-se óbvia a quebra do princípio da isonomia (art. 5º, caput, e I, da CF) na representatividade igualitária que deveria estar presente em qualquer ato promovido pelo Poder Público, mesmo no âmbito das Comissões de Soluções Fundiárias e principalmente porque tais procedimentos foram criados e regulados pelo CNJ.

A inconstitucionalidade é ainda maior quando se percebe que a violação da isonomia se dá em prejuízo da vítima que, evidentemente, estará subrepresentada e submetida a ambiente hostil, no qual sua versão dos fatos e seu pleito de aplicação da lei estará contraposta a uma miríade de pessoas e entidades que estarão a defender o ilícito e a justificar o abuso da invasão de terras.

Em adição a essa evidente inconstitucionalidade, aponta-se outra, considerando o paradigma do art. 187 da CF. Como já se disse, são o produtor rural e sua família as grandes vítimas da estratégia nefasta de esbulho desses grupos organizados. A invasão de terras traz enorme impacto na produção agrícola do Brasil, o que tem consequências para a segurança no campo e para o preço dos alimentos. Está-se a falar, embora na via negativa, de política agrícola que, segundo o texto do

art. 187 da CF necessariamente deverá contar “*com a participação efetiva do setor produtivo, envolvendo produtores e trabalhadores rurais*”.

Em outras palavras, seja na via da isonomia, seja na via da política agrícola, é essencial que todos os atos e providências a serem praticados pelas Comissões de Soluções Fundiárias contem com a participação das entidades representativas dos produtores rurais, uma vez que tais esbulhos e reintegração de posse têm necessariamente repercussão direta na política agrícola do País.

Art. 4º, § 2º, da Resolução CNJ nº 510/2023

O texto do art. 4º, §2º **beira a teratologia pelo abuso de atuação das Comissões que o CNJ quer impor ao produtor rural**, de forma a criar um ambiente de constrangimento e de monitoramento policesco sobre a vítima da invasão.

Seu texto é o seguinte: “*A qualquer momento do conflito, inclusive antes do ajuizamento da ação judicial e mesmo depois do trânsito em julgado da decisão que determina o despejo ou a reintegração de posse, será possível a atuação da Comissão Regional*”.

É importante lembrar que a chamada “atuação da Comissão Regional”, como visto, se dá por meio de “visitas técnicas”, promoção de “audiência pública”, “audiência de mediação” sem prévia decisão do juiz natural, “relatórios” e “interações” com movimentos sociais e associações de moradores.

Não há nada no texto da Resolução CNJ nº 510/2023 que indique que essa atuação será feita em benefício do produtor rural e de sua família, ou de que trabalharão para evitar a invasão ou, uma vez acontecendo, para a reintegração o quanto antes.

Diante dessa constatação, a atuação ilimitada da Comissão Regional constituir-se-á em evidente e enorme constrangimento ao produtor rural na busca de seus direitos, uma forma enviesada de atenuar as capacidades postulatórias da vítima na busca pela compensação da violação ao seu direito.

“*Lesão ou ameaça a direito*” é assunto exclusivo do Poder Judiciário e qualquer atuação de Comissão no assunto somente poderá ocorrer enquanto durar o processo e nos limites da decisão e autorização do juiz natural. Trata-se do princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, da CF) e, mais uma vez, da autoridade do juiz natural do processo (art. 5º, XXXVII e LIII, da CF).

É desproporcional e abusiva a previsão de atuação ilimitada no tempo da Comissão Regional, mormente quando já se saiba de seu viés parcial de funcionamento e de quem serão seus interlocutores, o que também demonstra a

inconstitucionalidade desse dispositivo com base no princípio da proporcionalidade (art. 5º, LIV, da CF).

Por esses motivos é que o art. 4º, § 2º, da Resolução precisa ser declarado inconstitucional.

V. DO PEDIDO CAUTELAR DE URGÊNCIA

As ações possessórias, especialmente a ação de reintegração de posse, constituem-se no principal instrumento jurídico de proteção da propriedade do produtor rural. Sem a existência de ação possessória eficaz e rápida, não se tem, na prática, qualquer garantia ao direito fundamental de propriedade, o que leva à insegurança para a exploração da atividade agropecuária no Brasil.

A interpretação de aplicação da Resolução CNJ nº 510/2023 de maneira autônoma, independentemente da decisão fundamentada do juiz natural da ação possessória, tal como proposto pelo relator no CNJ, Ministro Vieira de Mello, **representa risco imediato e grave ao exercício desse direito dos produtores rurais, a ameaçar a própria estabilidade para o desenvolvimento da agropecuária.**

Além disso, estamos vivendo um momento de aumento exponencial da prática do crime de esbulho possessório (invasão de propriedade), tipificado no art. 161, §1º, do Código Penal, com uma cegueira deliberada por parte de algumas autoridades públicas que consideram, a prática deste crime, “mero protesto”.

De acordo com os dados coletados pela requerente (em anexo), de janeiro à junho deste ano já ocorreram 61 (sessenta e uma) invasões de propriedade, o que representa um aumento de quase 200% em relação ao ano de 2022, fato que por si só já demonstra o perigo da demora na concessão da medida liminar.

Por outro lado, há no Brasil suficiente legislação a regular tais ações possessórias (dos arts. 554 a 568 do CPC) com previsão, inclusive, de realização – em alguns casos – de audiências de justificação ou mediação, de forma que se tem, no País, sistema de proteção possessória que funciona bem e garante a posse das propriedades rurais. Basta para tanto o prestígio e o reconhecimento do juiz da causa. A avaliação do caso e de seus elementos concretos é da competência do juiz natural que deve agir com independência funcional.

Portanto, diante da perspectiva de mudança radical do formato e dos procedimentos das ações possessórias no País que virá se a citada interpretação do CNJ estiver válida, tem-se caracterizado com clareza o **perigo da demora** e a

necessidade imediata de concessão de liminar que suspenda essa específica interpretação até o julgamento final da presente ADI.

A “**fumaça do bom direito**” também está presente diante das evidentes violações aos princípios constitucionais aqui tratados, especialmente o princípio da legalidade e da separação de poderes (art. 2º; e art. 5º, II, da CF), princípio da segurança jurídica (art. 5º, caput, da CF), princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF), princípio da propriedade (art. 5º, caput, XXII e XXIII; e art. 170, II e III, da CF) e princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, da CF).

Em reforço a essa argumentação, basta lembrar a esse Tribunal que a suspensão da interpretação enviesada dada pelo CNJ à Resolução nº 510/2023 apenas trará o retorno da aplicação do CPC e CC, e as tradicionais e clássicas práticas e procedimentos das ações possessórias, tal como o Poder Judiciário sempre fez.

Não há qualquer prejuízo em se suspender essa interpretação, enquanto que a mera aplicação da citada Resolução da forma proposta pelo relator no CNJ trará enormes danos aos produtores rurais e às garantias institucionais relacionadas à propriedade rural e à atividade agrícola.

Portanto, requer-se a suspensão imediata da Resolução CNJ nº 510/2023, nos termos do art. 10 e 11, da Lei nº 9.868, de 10.11.1999, até o posicionamento final do STF sobre a questão tratada na presente ADI em julgamento final de mérito.

VI. CONCLUSÃO E PEDIDOS

Ante todo o exposto, considerando as informações e argumentos acima alinhavados, a CNA vem à presente de Vossa Excelência requerer:

- (1) o conhecimento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, por cumprimento das exigências do art. 3º, da Lei nº 9.868, de 10.11.1999 e observância da jurisprudência do STF;
- (2) a concessão de medida cautelar pelo relator, *ad referendum* do Plenário do Supremo Tribunal Federal, com base no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868, de 10.11.1999, para suspender a vigência e eficácia da Resolução CNJ nº 510/2023, até julgamento final da presente ADI pelo STF;
- (3) a solicitação de informações ao CNJ, editor do ato normativo questionado;

- (4) a intimação do Advogado-Geral da União (AGU) e do Procurador-Geral da República (PGR), nos termos do art. 10, § 1º, da Lei nº 9.868, de 10.11.1999;
- (5) ao final, o julgamento pela integral procedência da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade com:

(a) a declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto, da interpretação da Resolução CNJ nº 510/2023, que estabelece que as providências (visitas técnicas, promoção de audiências, inspeções, interações com movimentos sociais) de atribuição das comissões de soluções fundiárias podem ser adotadas de maneira autônoma, em paralelo às funções do juiz e independentemente de sua decisão como juiz natural da ação possessória, com base no princípio da legalidade e da separação de poderes (art. 2º; e art. 5º, II, da CF), princípio da segurança jurídica (art. 5º, caput, da CF), princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF), princípio da propriedade (art. 5º, caput, XXII e XXIII; e art. 170, II e III, da CF) e princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, da CF); e

caso se entenda não ser possível a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, **requer-se, subsidiariamente, a declaração de inconstitucionalidade direta (com redução de texto) de toda a Resolução CNJ nº 510/2023**, por faltar ao CNJ atribuição constitucional de exercício de poder normativo em matéria de processo civil nas questões relacionadas às ações possessórias (art. 103-B, § 4º, da CF);

(b) a declaração de inconstitucionalidade do art. 1º, § 4º, IV; art. 2º, §§ 2º e 3º; art. 10, caput, § 1º; e art. 14, e art. 4º, § 2º, todos da Resolução CNJ nº 510/2023, com base no princípio da isonomia (art. 5º, caput e I, da CF); no princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, da CF); no princípio do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII, da CF); e no art. 187 da CF.

Finalmente, requer-se ainda que todas as intimações sejam feitas em nome de Rudy Maia Ferraz (OAB/DF nº 22.940); Rodrigo de Oliveira Kaufmann (OAB/DF nº 23.866) e Taciana Machado de Bastos (OAB/DF nº 30.385).

Nesses termos,
Pede deferimento.
Brasília/DF, 01 de agosto de 2023.

RUDY MAIA FERRAZ
OAB/DF 22.940

RODRIGO DE OLIVEIRA KAUFMANN
OAB/DF 23.866

TACIANA MACHADO DE BASTOS
OAB/DF 30.385