



# *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

**Processo n. 49.0000.2023.003460-4.**

**Origem:** Comissão Especial de Direito Agrário e do Agronegócio do Conselho Federal da OAB - Gestão 2022/2025.

**Presidente:** Antonio Augusto Coelho (SP).

**Assunto:** Parecer para proposição de ingresso do Conselho Federal da OAB na ADI 2213, na qualidade de *amicus curiae*.

**Membro Consultor Designado:** Antonio Carmelo Zanette (RS).

Trata-se de parecer técnico objetivando o ingresso do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, na qualidade de *amicus curiae*, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2213, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, sob relatoria do Ministro Nunes Marques.

## **DO INSTITUTO DO AMICUS CURIAE**

Para se conferir efetividade à tutela jurisdicional, de modo a garantir a realização dos direitos sociais elencados na Constituição, somada à participação democrática da sociedade nas atividades exercidas pelos Poderes, em especial pelo Judiciário, essencial ao Estado Democrático de Direito, entende-se necessária a possibilidade de participação da figura do *amicus curiae* nos processos de natureza coletiva, como é o presente caso.

A tutela dos interesses coletivos lato sensu (assim entendidos os difusos, os coletivos stricto sensu e os individuais homogêneos, conforme a disposição do artigo 81, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor) continua ganhando cada vez mais a atenção da doutrina, da jurisprudência e da legislação.

Não parece possível que o Estado Democrático e de Direito consiga dar soluções que mais se aproximam dos ideais de justiça às lides que envolvam interesse de uma coletividade sem o auxílio do *amicus curiae* nos processos de natureza coletiva.

As ações coletivas geram consequências diretas ou indiretas sobre uma diversidade de pessoas, determinadas ou não, pois tutelam direitos transindividuais, atingindo toda a sociedade. A pluralização do debate, com a participação de setores da sociedade, permitindo que os julgadores disponham de todos os elementos informativos possíveis e necessários à solução da controvérsia vai ao encontro dos princípios democráticos.

Não há dúvida que o resultado dos processos coletivos gera repercussão social e política, devendo ser reconhecida a necessidade de um modelo procedimental que permita o acesso e a participação de todos.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

Tendo em vista que é da essência desta participação no processo a colaboração útil da sociedade à tarefa de julgar exercida pelo magistrado, motivada pela relevância para a coletividade de que goza a demanda em questão, pode-se afirmar que a admissão do *amicus curiae* é possível no julgamento da ação. Trata-se, portanto de efetivação da participação democrática da sociedade no âmbito do Processo Civil Constitucional brasileiro.

Cassio Scarpinella Bueno expõe claramente a relação existente entre o *amicus curiae* e a tutela jurisdicional coletiva, analisando a evolução histórica do instituto:

Não há dúvidas de que existe um ponto de contato entre o "interesse" que justifica (e legítima) a intervenção do *amicus curiae* e aquele que justifica (e legítima) a propositura de ações chamadas de coletivas por determinadas entidades previamente apontadas pela Constituição ou pelo legislador. Tanto assim que, em uma das pioneiras obras de nossa literatura a respeito do tema, a figura do *amicus curiae* do direito anglo-saxão é relatada como uma das específicas formas de tutela dos interesses difusos em juízo, vale dizer, uma das variadas formas com as quais, desde o direito romano, os ordenamentos jurídicos se ocuparam para responder à seguinte questão: "Quem está legitimado a defender um direito não personificado?". Este ponto de contato, no entanto, longe de eliminar um dos institutos, é razão mais que suficiente para a necessidade do estabelecimento de razões que leve à sua convivência, em prol de maior segurança jurídica e, mais do que isso, de maior eficácia dos próprios direitos materiais, razão última de ser do processo.

Inequivocamente aplica-se o entendimento às ações de alta repercussão como a ação direta de inconstitucionalidade, caso em exame.

Em suma, a possibilidade de intervenção do *amicus curiae* nas tutelas de grande repercussão, viabilizando julgamentos mais realísticos, comprometidos com as consequências da decisão e atentos aos mais diversos setores sociais é o resultado de uma interpretação aberta e democrática da Constituição Federal, permitindo a realização conjunta de garantias fundamentais no Estado Democrático de Direito.

Inicialmente, cumpre registrar que compete ao Conselho Pleno da Ordem dos advogados do Brasil a análise da conveniência e oportunidade para o ingresso na qualidade de *amicus curiae* nos autos de ADI, ADC ou ADPF. Tal interpretação decorre da lógica jurídica de que, para ingressar com ações de controle de inconstitucionalidade, o regramento ordena que o plenário seja ouvido, de modo que, para atuar nessas ações, mesmo que na qualidade de *friends of the court*, "amigo da corte", defendendo constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, deve-se respeitar a mesma coerência.

Dito isto, a fim de que o ingresso do *amicus curiae* seja outorgado, entendo que devemos estabelecer algumas diretrizes: 1 – existe legitimação da OAB?; 2 – a matéria é apropriada para discussão em âmbito de OAB?; 3 - Caso sim, o mérito da questão?



*Ordem dos Advogados do Brasil*  
*Conselho Federal*  
*Brasília - D. F.*

**DA LEGITIMIDADE DO CONSELHO FEDERAL**

O amigo da corte é uma forma de intervenção de terceiro, inclusive recepcionada pelo novo Código de Processo Civil (CPC), com o fito de que pessoa, entidade ou órgão com interesse na questão e que tenha conhecimentos sobre o tema possa colaborar com o tribunal, oferecendo subsídios para o julgamento.

A propósito, cumpre destacar que o “amigo da corte” é ferramenta fundamental de legitimação democrática das decisões do Judiciário, sobretudo do Supremo Tribunal Federal, em razão da possibilidade de participação de Entidades da Sociedade Civil, fato que caracteriza uma aproximação dos cidadãos aos Poderes da República, neste caso, ao Poder Judiciário.

**No que concerne à legitimidade da Ordem dos Advogados do Brasil para o ingresso na qualidade de “amigos da corte” em sede de ADI, é pacífico no Supremo Tribunal Federal o entendimento favorável à participação de órgãos e entidades em tais casos, devendo, inclusive, consoante comentário do Ministro Gilmar Mendes, todas as ações de controle concentrado de constitucionalidade assumir uma feição pluralista, com ampla participação de “amicus curiae”.**

Aliás, o próprio Código de Processo Civil, notadamente em seu art. 138, em nítido movimento de evolução do legislador, possibilita o intermédio de terceiros para auxiliar em processo que não seja parte, oferecendo à determinada corte de justiça sua perspectiva em razão da questão constitucional controvertida. Vejamos:

“DO AMICUS CURIAE

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do amicus curiae .



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas.”

Deste modo, assiste, indubitavelmente, à Ordem dos Advogados do Brasil legitimidade para ingressar como “*amigo da corte*” em sede de ADI.

Superada a questão de legitimidade, passemos às análises quanto à pertinência da intervenção da Ordem na matéria em questão.

### **DA NECESSÁRIA INTERVENÇÃO DO CFOAB**

É de extrema importância o ingresso do Conselho Federal da OAB, na qualidade de *amicus curiae*, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2213, em trâmite no Supremo Tribunal Federal.

Suficiente ver que, a citada ADI, de autoria do Partido dos Trabalhadores (PT), em origem, trouxe a discussão acerca da inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 2.027-38, de 04 de maio de 2000, no ponto em que tratava da inclusão do artigo 95-A, parágrafo único, na Lei 4.504/1964 (“Estatuto da terra”), bem como da inserção dos parágrafos 6º, 7º, 8º e 9º no Artigo 2º, da Lei nº 8.629/1993.

Ainda, em 04 de abril de 2002, o Tribunal Pleno realizou julgamento de apreciação liminar, no qual não foi conhecida a ADI caput do art. 95-A, da Lei no 4.504/64 (com a redação do art. 2 da MP no 2.183-56, de 24.08.2001) e indeferida a liminar em relação ao parágrafo único do mesmo dispositivo; foi indeferida a liminar em relação ao parágrafo único do artigo. 95-A, bem como quanto aos parágrafos 6º, 8º e 9º, do art. 2º da Lei no 8.629/93 (redação do art. 4º da MP no 2.183-56, de 24.08.2001);

**Dessa forma, percebe-se nitidamente que a controvérsia a ser definida é de extrema relevância, envolvendo: A) violação ao princípio fundamental de propriedade privada, cuja essência é de ordem constitucional; B) política agrária – função social da terra; c) processo de reforma agrária; e d) produção agropecuária. De modo que é dever da Ordem dos Advogados do Brasil, sobretudo pela atribuição de defender a Constituição, os Direitos Humanos, a Justiça Social, bem como pugnar pela correta aplicação da lei, ingressar no feito na qualidade de “amigo da corte” para contribuir no julgamento.**

Ainda, é inequívoco que esse Conselho possui integrantes do mais alto gabarito para contribuir para uma solução justa e de respeito à Constituição Federal, assim como a Comissão Especial de Direito Agrário e do Agronegócio é composta pelos mais renomados doutrinadores, capazes de trazer luzes ao tema.



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D.F.*

Nesse entretanto, o fato é que os preceitos sustentados pelo CFOAB têm total pertinência com a questão litigiosa, de maneira que deve agir em cumprimento às suas finalidades institucionais. Não se perca de vista que a autorização para o ingresso do *amicus curiae* é de máxima urgência.

Portanto, sendo o CFOAB parte legitimada para ingressar no feito, bem como verificada a relevância da matéria, opino no sentido da proposição do ingresso da Ordem dos Advogados do Brasil na qualidade de *amicus curiae* na demanda em questão, principalmente por já ter sido o entendimento da Comissão de Assuntos Constitucionais, a quem compete, através da sua Procuradoria Constitucional, a confecção do pedido de ingresso e propriamente da petição de intervenção de terceiro.

Passo à análise meritória.

### **DO MÉRITO DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL**

Sem maiores rodeios, para além do pedido de ingresso como *amicus curiae* na ADI n.º 2.213, analisando o feito, verifica-se que mais do que discussões atinentes à inconstitucionalidade dos dispositivos atacados, há uma questão diretamente ligada ao direito fundamental à propriedade – sendo esta, especificamente, a rural.

Ademais, cumpre pontuar os dispositivos que estão em pauta, quais sejam: o art. 95-A, o qual instituiu o “Programa de Arrendamento Rural” e, em seu parágrafo primeiro, determinou que os imóveis que integram o referido programa “não serão objeto de desapropriação, para fins de reforma agrária, enquanto se mantiverem arrendados desde que atendam os requisitos estabelecidos em regulamento”; e dos §§ 6º, 7º, 8º e 9º no art. 2º, da Lei no 8.629/1993, os quais estabeleceram que “imóvel rural, objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, não será vistoriado nos dois anos seguintes à desocupação do imóvel”.

O partido requerente, em síntese, sustentou que o parágrafo único do Art. 95-A, do “Estatuto da Terra”, teria ferido o artigo. 185 da C.F., por supostamente criar “um tipo de propriedade insuscetível de desapropriação”; que o parágrafo 6º (fusão dos antigos artigos 6º e 7º) do art. 2º da Lei 8.629/93 teria criado obstáculos jurídicos que não se legitimam em face dos artigos 184 e 185 da C.F.; e, finalmente, que os parágrafos 8º e 9º, também do art. 2º da Lei 8.629/93 estariam em conflito com o artigo 5º, nos seus incisos VIII, IX, XVII, XVIII, XIX, XXXVI, LIII, LIV, LV e LVII, da Constituição Federal. Ainda, o Partido requerente fez pedido liminar.

Em sede de julgamento do pedido liminar, ocorrido em 2002, o STF não conheceu da ADI em relação ao caput do art. 95-A, da Lei no 4.504/64, uma vez que a suposta “inconstitucionalidade material” foi alegada de maneira genérica, sem exposição de qualquer



## *Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D. F.*

fundamento jurídico que desse suporte à tese, bem como houve indeferimento liminar em relação a todos os demais pedidos.

Outrossim, gize-se mencionar, que na presente ADI estamos diante de discussões atinentes às invasões de propriedades rurais, uma vez que as legislações apontas com suposta inconstitucionalidade têm como alvo a neutralização de abusos e atos de violação possessória praticadas contra proprietários e imóveis rurais, visando resguardar a integridade de valores protegidos pela própria Constituição Federal.

Nesse ponto, em 12 de abril do corrente ano, a Confederação de Agricultura e Pecuária do Brasil, CNA, nos autos da ADI, requereu TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL, em face das atuais ameaças e dos indícios de práticas supostamente criminosas contra os produtores rurais e seu direito fundamental de propriedade.

Ainda, a CNA, em sua petição, citou o recente pronunciamento do Sr. Joao Pedro Stedile, que anunciou o início da “Jornada Nacional de Lutas em Defesa da Reforma Agrária”, a qual consiste na realização de um cronograma público de invasões de terras rurais. Cronograma este que possui autor identificado, modo de atuação, definição de lugar e fixação de datas.

Ademais, tem-se que a principal ameaça à atividade rural, no presente tempo, são as ações de grupos organizados, os quais planejam e promovem invasões de terras, ignorando as instituições de proteção fundiária e dominial, apoiados em pautas válidas, subvertem-nas a fim de eivar o conceito de Estado de Direito.

Verifica-se, inclusive, um expressivo aumento das invasões em propriedades rurais, especialmente em 2023, que em pouco mais de 3 meses, já conta com registros de 41 invasões, realizadas, em sua maioria, por grupos vinculados ao Movimento Dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Há que se pontuar acerca da relevância da propriedade rural, não só para o produtor no que tange seu sustento e de sua família, mas também para o agronegócio, uma vez que a propriedade rural é o maior e mais importante insumo na produção e realização da atividade agropecuária brasileira.

Também, merece amplo resguardo as questões atinentes à propriedade privada, especialmente por se tratar de direito fundamental, o qual não pode ser banalizado, como bem preceitua o Art. 5º, da Carta Magna, “ninguém será privado (...) de seus bens, sem o devido processo legal”.

Assim, o processo de reforma agrária, dentro do Contexto de Estado Democrático de Direitos, não pode implementar-se de maneira arbitrária, violenta e com a prática de atos ilícitos de violação possessória, ainda que se refiram a imóveis alegadamente improdutivos.



*Ordem dos Advogados do Brasil*

*Conselho Federal*

*Brasília - D.F.*

Isso posto, encaminho o parecer no sentido de que os diplomas legais em discussão na presente ADI, assim como já pontuado no julgamento liminar supracitado, não se encontram eivados de inconstitucionalidade material, uma vez que são, em verdade, dispositivos que buscam resguardar os valores protegidos pela Constituição Federal.

Como bem descrito no julgamento liminar e na recente petição da CNA, a propriedade rural não pode ser alvo de discricionariedade político-partidárias, ou padecer com a realização de verdadeiros atos criminosos.

Neste diapasão, concorda-se com os pedidos de tutela de urgência da CNA na ADI 2213, objetivando resguardar por inteiro o direito de propriedade.

Ainda, não é lícito ao Estado, acolher, passivamente, imposições de qualquer ordem, baseadas em uma agenda político-social, caracterizada por práticas cristalinamente ilegítimas de invasão de propriedades rurais, ferindo, diretamente, os princípios constitucionais e o conceito de Estado de Direito.

**Por fim, considerando os fundamentos acima elencados, sobretudo a fundamental necessidade de segurança jurídica na atividade, bem como a “relevância do tema em razão da matéria constitucional em pauta; questões atinentes à reforma Agrária Nacional e ao Direito fundamental de propriedade privada”, opino pelo acolhimento da proposição, no sentido de aprovar o ingresso do Conselho Federal na ADI 2213, na qualidade de *amicus curiae*.**

É o parecer.

Brasília/DF, 14 de abril de 2023.

**Antonio Carmelo Zanette**

Membro Consultor da Comissão Especial de Direito Agrário e do Agronegócio do CFOAB

**Proposta de ementa.**

Ingresso do Conselho Federal como *amicus curiae*. ADI 2.213. Requisitos de legitimidade preenchidos – Precedentes do STF e art. 138 do Código de Processo Civil -. Matéria relevante. Direitos Humanos Fundamentais. Direito à propriedade. Processo de Reforma Agrária. Função social da terra. Dever do CFOAB na defesa da Constituição. dos Direitos Humanos. Da Justiça Social. Da correta aplicação da lei.