



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.637.842 - RO (2016/0156348-0)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA
RECORRIDO : ANTONIO MARTINS DOS SANTOS
ADVOGADO : ODAIR MARTINI - RO000030B

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO PROVISÓRIA. DESAPROPRIAÇÃO. ARTS. 5º, § 3º, E 25 DA LEI 8.629/1993. ARTS. 2º E 13 DO DECRETO 578/1992. ART. 105 DA LEI 4.504/1964. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. OBRIGAÇÃO DE FAZER. *ASTREINTES*. ALTERAÇÃO DO VALOR DA MULTA. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIABILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de Agravo de Instrumento interposto pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra contra decisão interlocutória da 5ª Vara Federal/RO, lançada no autos de Execução Provisória de Sentença de Desapropriação, que determinou a escrituração, o lançamento e o depósito de TDAs complementares, referentes à parte incontroversa da execução, com dedução do tempo de resgate do prazo transcorrido desde imissão na posse, fixando, para tanto, o prazo de 10 dias ao Presidente do órgão, sob pena de multa diária, além de possível lavratura de termo circunstanciado de conduta para configuração de eventual crime de desobediência.

2. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região deu parcial provimento ao Agravo de Instrumento, para ampliar o prazo de cumprimento da emissão dos TDAs para 30 (trinta) dias; para desconstituir a decisão recorrida, na parte em que sinaliza com a possibilidade de imputação de crime de desobediência; e para reduzir a multa pelo eventual atraso no cumprimento da ordem judicial.

3. A alegação de afronta aos arts. 5º, § 3º, e 25 da Lei 8.629/1993, aos arts. 2º e 13 do Decreto 578/1992 e ao art. 105 da Lei 4.504/1964, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*. Incide a Súmula 211/STJ porque, para que se tenha por atendido o requisito do prequestionamento, é indispensável também a emissão de juízo de valor sobre a matéria.

4. A redução do valor fixado a título de *astreintes* implica, como regra, revolvimento dos fatos e circunstâncias da causa, o que encontra óbice no enunciado da Súmula 7/STJ. Excepciona-se apenas a hipótese de valor irrisório ou exorbitante, o que não se configura neste caso. Precedentes: AgInt no AREsp 890.563/PE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 14.10.2016; AgRg no AREsp 844.841/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 15.4.2016, e AgRg no AREsp 713.634/PE, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 5.9.2016.

5. Recurso Especial não conhecido.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: ""A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."" Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 13 de dezembro de 2016(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.637.842 - RO (2016/0156348-0)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA
AGRÁRIA - INCRA
RECORRIDO : ANTONIO MARTINS DOS SANTOS
ADVOGADO : ODAIR MARTINI - RO000030B

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da CF/1988, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região cuja ementa é a seguinte (fl. 1.551, e-STJ):

ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO. EXECUÇÃO. EMISSÃO DE TDA's COMPLEMENTARES. PRAZO. POSSIBILIDADE. DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. IMPUTAÇÃO DE CRIME DE DESOBEDIÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE.

1. A fixação de prazo para a emissão de TDA's complementares no mesmo exercício fiscal, e na existência de um comportamento moroso do INCRA no cumprimento da ordem judicial, não atenta contra a norma do § 4º do art. 184 da Constituição.

2. A emissão dos títulos agrários não gera impacto imediato no orçamento público em execução, senão por ocasião do seu resgate, o que permite que a sua inserção, se for o caso, se opere no orçamento seguinte, sem ofensa à lei de responsabilidade fiscal, que, de qualquer modo, não pode ser invocada para débitos de natureza judicial.

3. No caso de cominação exclusiva de sanção civil para o caso de descumprimento de ordem judicial, não tendo a lei processual civil (art. 461 do CPC) estabelecido a aplicação da medida penal cumulativamente, como o fez o legislador, por exemplo, no caso do art. 362 do CPC, não se deve cogitar da prática, nem mesmo em tese, do crime de desobediência (art. 330 do CP).

4. É de manter-se decisão que, em execução de desapropriação, fixou prazo para a expedição dos TDA's complementares, com imposição de multa pelo descumprimento, dada a pouca razoabilidade das objeções a ela opostas pelo expropriante.

5. A cominação de prazo, entretanto, deve-se atentar para a necessidade da prática de certos procedimentos administrativos operacionais, não podendo ser muito curto. Hipótese em que, levando em conta o tempo decorrido, afigura-se razoável a concessão do prazo de 30 (trinta) dias, reduzida a imposição de multa para o caso de descumprimento, diante do princípio da razoabilidade.

6. Agravo de instrumento provido em parte. Embargos de declaração prejudicados.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em suas razões, o recorrente alega que houve violação dos arts. 5º, § 3º, e 25 da Lei 8.629/1993, dos arts. 2º e 13 do Decreto 578/1992, do art. 105 da Lei 4.504/1964 e dos arts. 461 e 461-A do Código de Processo Civil/1973.

Contrarrazões às fls. 1.598-1.601, e-STJ.

O Recurso Especial foi inadmitido pelo Tribunal de origem (fls. 1.603-1.606, e-STJ).

Por decisão proferida no AREsp 935.358/RO, determinei a conversão do Agravo para o presente recurso (fl. 1.641, e-STJ).

O Ministério Público Federal, em parecer do ilustre Subprocurador-Geral da República Wagner de Castro Mathias Netto, opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 1.637-1.639, e-STJ). Eis a ementa do parecer:

Agravo em Recurso Especial. Dispositivos legais não prequestionados. Súmula 211/STJ.

Desapropriação. Reforma agrária. Aplicação de multa pelo descumprimento da expedição de TDA's. Súmula 83 do STJ. Reexame do valor da multa aplicada. Impossibilidade.

Súmula 7/STJ. Pelo desprovimento do recurso.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.637.842 - RO (2016/0156348-0)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 11.11.2016.

Trata-se, na origem, de Agravo de Instrumento interposto pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra contra decisão interlocutória da 5ª Vara Federal/RO, lançada no autos de Execução Provisória de Sentença de Desapropriação, que determinou a escrituração, o lançamento e o depósito de TDAs complementares, referentes à parte incontroversa da execução, com dedução do tempo de resgate do prazo transcorrido desde imissão na posse, fixando, para tanto, o prazo de 10 dias ao Presidente do órgão, sob pena de multa diária, além de possível lavratura de termo circunstanciado de conduta para configuração de eventual crime de desobediência.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região deu parcial provimento ao Agravo de Instrumento, para ampliar o prazo de cumprimento da emissão dos TDAs para 30 (trinta) dias; para desconstituir a decisão recorrida, na parte em que sinaliza com a possibilidade de imputação de crime de desobediência; e para reduzir a multa pelo eventual atraso no cumprimento da ordem judicial.

Tenho que a irresignação não merece prosperar.

Primeiramente, observo que o Tribunal *a quo* não emitiu juízo de valor sobre as questões jurídicas levantadas em torno dos arts. 5º, § 3º, e 25 da Lei 8.629/1993, dos arts. 2º e 13 do Decreto 578/1992 e do art. 105 da Lei 4.504/1964.

O Superior Tribunal de Justiça entende ser inviável o conhecimento do Recurso Especial quando os artigos tidos por violados não foram apreciados pelo Tribunal *a quo*, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, haja vista a ausência do requisito do prequestionamento. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. (...)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 6º, 267, VI, DO CPC, 1º DA LEI 7.347/85 E 2º, § 2º E 3º DO CDC. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211 DO STJ. (...)

(...)

II. O Recurso Especial é manifestamente inadmissível, por falta de prequestionamento, no que tange à matéria ventilada nos arts. 6º, 267, VI, do CPC, 1º da Lei 7.347/85, 2º, § 2º e 3º do CDC, razão pela qual não há como afastar o óbice da Súmula 211/STJ. Precedentes do STJ.

(...)

(AgRg no AREsp 681.233/RJ, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 17/11/2015, grifei).

PROCESSUAL CIVIL. (...) LEI 6.938/81. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. (...)

(...)

3. Da análise dos autos, observa-se ainda que a Corte de origem não analisou, nem sequer implicitamente, a violação do art. 14 da Lei 6.938/81. Logo, não foi cumprido o necessário e indispensável exame da questão pela decisão atacada, apto a viabilizar a pretensão recursal da recorrente, a despeito da oposição dos embargos de declaração. Súmula 211 do Superior Tribunal de Justiça.

(...)

(AgRg no REsp 1475525/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 13/11/2015, grifei).

Por outro lado, no que tange à suposta violação dos arts. 461 e 461-A do Código de Processo Civil/1973, o Tribunal *a quo* consignou (fls. 1.546-1.548, e-STJ):

Os fundamentos do INCRA, em casos que tais, são sempre os mesmos, as decisões do Tribunal, na matéria, são conhecidas, mas a Corte continua falando ao deserto!

Pelo que se pode observar em vários processos que envolvem a expedição de TDA's complementares, a crônica da disposição do INCRA no cumprimento de ordens judiciais sobre a matéria não tem sido, com a devida vênia, pautada pelo melhor clima de cooperação processual.

Mas, no caso, mostra-se pouco razoável o prazo de 10 (dez) dias fixado pela decisão recorrida. Há precedente, no TRF - 1, no sentido de que "noventa dias é um prazo mais que razoável para que a autarquia comprove a emissão dos TDA 's complementares.'"

Outro aspecto é que o agravante, embora recorra quanto ao tempo fixado, não se dá ao trabalho de dizer qual seria o prazo apropriado, à vista dos seus entraves burocráticos.

Não basta dizer que o prazo é exíguo; há que se demonstrar uma atitude processual bem intencionada no sentido de dar eficácia à medida judicial por outro prazo, que não passa apenas pela alegação de que fez a requisição da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

emissão dos títulos à Secretaria do Tesouro Nacional, sem qualquer previsão para pagamento. O fato de ser um ato complexo não retira da Administração Pública, vista na sua inteireza, a obrigação de dar cumprimento às decisões judiciais.

Há situações em que as determinações judiciais levam mais de três anos para ser cumpridas, o que desqualifica a alegação de o problema ser meramente orçamentário e mesmo que a autarquia atue sempre imbuída de uma boa-fé processual, pois, se assim fosse, o cumprimento da ordem se daria, quando muito, com previsão da verba no ano seguinte a que foi determinada.

Sobre a tese de que a emissão imediata dos TDA's seria impossível, diante da falta de orçamento, vista em face da plêiade de normas que invoca na peça em que embarga de declaração da decisão que deferiu o parcial efeito suspensivo, é de se considerar que a só emissão dos títulos agrários não gera impacto imediato no orçamento público em execução, senão por ocasião do seu resgate, o que permite que a sua inserção, se for o caso, se opere no orçamento seguinte, sem ofensa à lei de responsabilidade fiscal, que, de qualquer modo, não pode ser invocada para débitos de natureza judicial.

No que tange à suposta violação do art. 184 da Constituição, pela decisão recorrida, ela não se afigura bem lançada, com a devida vênia. O órgão deve ter planejamento orçamentário/financeiro, no que toca às ações novas que for manejar no exercício fiscal, para dar lastro aos valores que vai disponibilizar a título de oferta, situação que não parece ser a das ações já julgadas cujos créditos já estão em fase de execução.

Assim não fora, o fato é que há mecanismos constitucionais para a revisão, ou adição, de crédito orçamentário que permite o cumprimento da medida, tanto que os títulos são sempre emitidos.

(...)

Já está consolidada nesta Corte, também, a compreensão de ser possível a imposição de multa processual pelo eventual descumprimento de ordem de emissão de TDA's, à consideração de que a emissão de títulos agrários pelo INCRA configura obrigação de fazer.

Assim pondo a questão, a jurisprudência desta Turma tem ressaltado "que o art. 644 do Código de Processo Civil, com redação dada pela Lei nº 8.953/1994, foi alterado pela Lei nº 10.444/2002, mantendo-se a possibilidade de fixação das *astreintes*, como um meio de coagir o devedor a cumprir sua obrigação, e não de reparar os danos decorrentes do descumprimento."

Isso não obstante, a decisão se mostra excessiva, quando fixa um valor de R\$ 100.000,00 diária para a multa, pois a medida foge do razoável, não devendo exceder a 10% deste valor. A obrigação imposta ao INCRA, ao contrário do que afirma, é de fazer, na medida em que o que se lhe impõe é a obrigação de emissão dos títulos, e não pagamento do seu valor.

Por fim, se mostra excessiva também a eventual imputação de crime de desobediência. A eficácia da ordem judicial, no caso, esta assegurada por sanção de natureza civil (*astreintes*) e pela cominação da multa para o descumprimento, constante dos artigos 287 e 461 do CPC, que não prevê, para a hipótese, de forma expressa, a aplicação cumulativa do art. 330 do Código Penal, se bem que a hipótese, sendo o caso, estivesse mais para prevaricação, como têm entendido os precedentes.

Em princípio, as consequências advindas de eventual



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

descumprimento limitam-se ao plano extrapenal, como se colhe da jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal

(...)

O prazo de expedição dos títulos também deve ser reduzido para 30 (trinta) dias, seja pelo tempo decorrido no processamento do agravo, recebido com decisão antecipatória, seja porque esse parâmetro tem sido o mais usado nos precedentes da Turma.

Tal o contexto, dou parcial provimento ao agravo de instrumento, para ampliar o prazo de cumprimento da emissão dos TDA's para 30 (trinta) dias; para desconstituir a decisão recorrida, na parte em que sinaliza com a possibilidade de imputação de crime de desobediência; e para reduzir a multa pelo eventual atraso no cumprimento da ordem judicial para R\$ 10.000,00, (dez mil reais) diários. Julgo prejudicados os embargos de declaração do INCRA.

Logo, é inviável analisar a tese defendida no Recurso Especial, a qual busca afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos. Aplica-se o óbice da Súmula 7/STJ. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ..)
ASTREINTES. REDUÇÃO DO VALOR. REEXAME DE PROVAS.
IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO
INTERNO IMPROVIDO.

(...)

V. Consoante a jurisprudência do STJ, "rever o entendimento do Tribunal de origem, que consignou pela manutenção da multa cominatória fixada pelo Juízo de 1º Grau por descumprimento da decisão de fornecimento de medicamento, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ" (STJ, AgInt no AREsp 728.833/PE, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 09/06/2016). No mesmo sentido: "A revisão do valor arbitrado a título de multa exige, em regra, o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que não é possível em sede de recurso especial, em face do óbice da Súmula 7/STJ. Tal situação, no entanto, pode ser excepcionada quando o referido valor se mostrar exorbitante ou irrisório, situação não verificada no caso dos autos" (STJ, AgRg no AREsp 844.841/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 15/04/2016).

VI. Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp 890.563/PE, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2016, grifei).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. (...)
IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE EM SEDE DE RECURSO
ESPECIAL. MULTA DIÁRIA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA
7/STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

4. *A revisão do valor arbitrado a título de multa exige, em regra, o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que não é possível em sede de recurso especial, em face do óbice da Súmula 7/STJ. Tal situação, no entanto, pode ser excepcionada quando o referido valor se mostrar exorbitante ou irrisório, situação não verificada no caso dos autos.*

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 844.841/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 15/04/2016, grifei).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. (...) MULTA PREVISTA NO ART. 461, § 4º, DO CPC/73. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

(...)

2 - *A jurisprudência do STJ orienta-se no sentido de que, em regra, não se mostra possível em recurso especial a revisão do valor fixado a título de multa diária (astreintes) pelo descumprimento de decisão judicial, pois tal providência igualmente exigiria incursão na seara fático-probatória dos autos, atraindo a incidência da Súmula 7/STJ.*

3 - Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 713.634/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 05/09/2016, grifei).

Diante do exposto, **não conheço do Recurso Especial.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0156348-0 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.637.842 / RO**

Números Origem: 00565000420124010000 114443520104014100 565000420124010000

PAUTA: 13/12/2016

JULGADO: 13/12/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SANDRA VERÔNICA CUREAU

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA -
INCRA
RECORRIDO : ANTONIO MARTINS DOS SANTOS
ADVOGADO : ODAIR MARTINI - RO000030B

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Intervenção
do Estado na Propriedade - Desapropriação por Interesse Social para Reforma Agrária

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.