



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.719 - SP (2014/0125166-9)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : FRANCISCO XAVIER DO REGO - ESPÓLIO
REPR. POR : MARIA ZULAMAR ROSA DO REGO - INVENTARIANTE
AGRAVADO : ANA KARINA LOPES LIMA XAVIER REGO
AGRAVADO : MAX XAVIER REGO
ADVOGADO : BRAZ ARISTEU DE LIMA
REQUERIDO : DESEMBARGADOR FEDERAL RELATOR DO MANDADO DE SEGURANÇA NR 00059411820144030000 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3A REGIÃO

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. GRAVE LESÃO À ECONOMIA E À SEGURANÇA PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Consoante a legislação de regência (v.g. Leis n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste eg. **Superior Tribunal** e do col. **Pretório Excelso**, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar **grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas**.

II - O deferimento do pedido de suspensão exige a comprovação cabal de ocorrência de grave dano as bens tutelados pela legislação de regência (art. 4º da Lei nº 8.437/92), situação inócurrenre na hipótese.

III - Deferida a imissão provisória na posse ao INCRA e dado início à efetivação da medida, o cumprimento da decisão que a reforma ou suspende gera situação que exige, na maioria dos casos a presença de agentes do Estado e, com ela, a preocupação do surgimento de eventuais conflitos.

IV - Entretanto, essa situação não é automática. Em outras palavras, a retirada de pessoas que ingressaram em determinada localidade nestas circunstâncias não implica, de imediato, conflitos entre essas e os agentes públicos.

Agravo regimental desprovido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Ari Pargendler, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes e Luis Felipe Salomão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrighi, Laurita Vaz e Sidnei Beneti.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gilson Dipp.

Brasília, 20 de agosto de 2014 (data do julgamento).

Ministro Gilson Dipp

Presidente

Ministro Felix Fischer

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.719 - SP (2014/0125166-9)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FELIX FISCHER: Trata-se de agravo regimental interposto pelo INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA contra a decisão proferida por esta Presidência às fls. 130-135.

Cuida-se, na origem, de ação de desapropriação para fins de reforma agrária, na qual foi concedida ao INCRA a imissão na posse do imóvel denominado "*Fazenda Nossa Senhora Aparecida*", localizada no Município de Jales-SP.

Relata o requerente que "*ajuizada a ação expropriatória o d. Juízo do feito, porém, indeferiu a imissão do requerente na posse do imóvel, com o entendimento da inexistência de urgência que justificasse o deferimento liminar, não obstante se encontrarem presentes os requisitos elencados no art. 6º, caput, I, da Lei Complementar nº 76/1993*" (fl. 04, e-STJ). Posteriormente, o INCRA interpôs o recurso de agravo de instrumento no qual fora **concedido efeito suspensivo ativo** para determinar a **imissão do INCRA na posse do imóvel rural**, objeto da ação de desapropriação nº 0001286-32.2012.403.6124, tendo sido tal imissão efetivada em 29 de janeiro de 2014.

Formulado pedido de reconsideração pelos ora interessados, houve a reconsideração da decisão com a conseqüente reversão da imissão na posse do imóvel. Por sua vez, o INCRA solicitou a reconsideração de tal decisão, tendo sido atendido **de forma a manter-se na posse do imóvel desapropriando**.

Dessa decisão os ora interessados impetraram mandado de segurança, tendo sido **concedida a liminar no sentido de suspender a imissão na posse do imóvel rural pelo INCRA até o julgamento do writ**, com a conseqüente determinação à autoridade impetrada para que desse cumprimento à reversão da imissão na posse do mencionado imóvel rural.

Para que não reste dúvidas, eis o seguinte trecho da r. decisão que ainda se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pretende suspender:

"Com efeito, não se mostra razoável o deferimento da imissão de posse do INCRA no imóvel, pois na hipótese de ser confirmada a produtividade da propriedade no julgamento da ação principal, o INCRA, uma vez imitido na posse do imóvel, já com todo o processo de assentamento concretizado, poderia ter dificuldade em retirar os assentados, podendo levar até mesmo a uma situação irreversível. Portanto, in casu, a imissão provisória na posse do imóvel deverá ser cassada" (fl. 72).

Dessa decisão ajuizou-se o presente pedido de suspensão, o qual indeferi em virtude da ausência de **demonstração efetiva do grave dano à economia e segurança públicas**, conforme a seguinte fundamentação:

*"No caso em apreço, assim como nos precedentes acima citados, não obstante se reconheça a importância do tema tratado, **não houve a demonstração efetiva do grave dano**, situação que impede o deferimento do excepcional pedido de suspensão.*

É que, ao contrário do alegado, não há indicativo de grave dano à economia pública, pois o valor depositado pela autarquia (R\$ 6.068.247,84) não evidencia situação de gravidade a ponto de justificar a suspensão das decisões. Ademais, não se pode ignorar que esse valor será utilizado, necessariamente, para o pagamento pela desapropriação em andamento. Trata-se, portanto, de despesa comum, decorrente do procedimento administrativo necessário para o fim colimado pela Administração. Assim, a efetivação imediata da imissão provisória ou seu adiamento não implica grave prejuízo para os cofres públicos.

A questão revela-se mais complexa no que diz respeito à aferição do grave dano à segurança pública. Isso porque, deferida a imissão provisória na posse e dado início à efetivação da medida, o cumprimento da decisão que a reforma ou suspende gera situação que exige, na maioria dos casos a presença de agentes do Estado e, com ela, a preocupação do surgimento de eventuais conflitos.

Entretanto, essa situação não é automática. Em outras palavras, a retirada de pessoas que ingressaram em determinada localidade nestas circunstâncias não implica, de imediato, conflitos entre essas e os agentes públicos. Se assim fosse, a decisão que defere a imissão provisória na posse deveria ser imune a qualquer recurso ou medida judicial, situação inexistente em nosso ordenamento jurídico.

Por essa razão que o deferimento do pedido de suspensão - mesmo nesses casos de efetivação de reforma agrária - exige suficiente demonstração do grave dano, não sendo suficiente a mera alegação, como na espécie.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Com efeito, o INCRA limitou-se a apontar que a retirada das famílias da Fazenda Nossa Senhora Aparecida iria gerar o risco de enfrentamento. Nada mais. Nenhuma outra consideração sobre o que, de fato, incrementaria esse risco (vale frisar, inerente a essa situação) e exigiria que a decisão fosse suspensa."

Aduz a flagrante ilegitimidade do ato combatido ante a ausência de fundamentação, pois a r. decisão ora impugnada estaria *"na contramão da súmula nº 267 do Supremo Tribunal Federal, que entende não caber mandado de segurança contra ato judicial passível de recurso ou correição"* (fl. 19), bem como pela ausência de direito líquido é certo ante:

- a existência de laudo administrativo demonstrando a improdutividade do imóvel rural em comento, sendo que tal ato desfruta de presunção legal de veracidade e legitimidade que cercam os atos administrativos;
- a ausência, no bojo da ação declaratória de produtividade do imóvel ajuizada pelos ora interessados, de prova pericial a infirmar o laudo agrônomo de fiscalização que lastrou o decreto presidencial.
- a ausência de fundamentação na decisão ora impugnada, pois não teria havido, segundo sustenta, o cotejo, mesmo que superficial, das razões que levaram o em. Desembargador a deferir a imissão na posse pelo INCRA.

No que concerne aos bens tutelados pela legislação de regência do pedido de suspensão, o INCRA sustenta que como já havia sido imitado na posse, permitiu a entrada de trabalhadores rurais, entre os quais serão selecionados os futuros assentados, que totalizam cerca de 57 (cinquenta e sete) famílias (fl. 151, e-STJ).

Alega que há risco de enfrentamento entre os trabalhadores rurais e aqueles que irão executar a ordem de desocupação. Afirma haver muitas crianças entre as famílias que ocupam o local (fl. 151, e-STJ). Por isso, o risco à ordem e à segurança públicas estariam caracterizados.

Sustenta, ainda, o risco de lesão à ordem administrativa e à economia pública, *"em razão das providências administrativas já ultimadas e dos prejuízos econômicos que*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

podem advir ao requerente e, conseqüentemente, a toda sociedade, principalmente em se considerando a ilegitimidade da decisão que suspendeu a imissão do requerente na posse do imóvel" (fl. 152, e-STJ).

Destaca que "se encontra à disposição do Juízo de Primeiro Grau a vultosa quantia de R\$ 6.068.247,84 no bojo da ação de desapropriação". E que esse valor "não poderá ser utilizado para outra finalidade e, se obstada sua posse, tampouco a Autarquia poderá fazer uso do imóvel" (fl. 153, e-STJ).

Requer, ao final, a reforma do **decisum** ora agravado.

Por manter a decisão agravada, submeto o feito à eg. **Corte Especial**.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.719 - SP (2014/0125166-9)

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. GRAVE LESÃO À ECONOMIA E À SEGURANÇA PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Consoante a legislação de regência (v.g. Leis n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste eg. **Superior Tribunal** e do col. **Pretório Excelso**, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar **grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas**.

II - O deferimento do pedido de suspensão exige a comprovação cabal de ocorrência de grave dano as bens tutelados pela legislação de regência (art. 4º da Lei nº 8.437/92), situação inócurre na hipótese.

III - Deferida a imissão provisória na posse ao INCRA e dado início à efetivação da medida, o cumprimento da decisão que a reforma ou suspende gera situação que exige, na maioria dos casos a presença de agentes do Estado e, com ela, a preocupação do surgimento de eventuais conflitos.

IV - Entretanto, essa situação não é automática. Em outras palavras, a retirada de pessoas que ingressaram em determinada localidade nestas circunstâncias não implica, de imediato, conflitos entre essas e os agentes públicos.

Agravo regimental desprovido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FELIX FISCHER: O recurso não merece prosperar, porquanto os agravantes não trouxeram argumentos novos aptos a infirmar as



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

premissas que balizaram a r. decisão ora recorrida.

Embora o agravante reafirme no presente recurso a existência de grave dano à economia e segurança públicas, impende esclarecer ser necessário, sempre e em qualquer circunstância, a demonstração da grave lesão já referida. Do contrário, o pedido de suspensão equivaleria a uma simples medida cautelar.

Portanto, sua excepcionalidade não dispensa a comprovação cabal da ocorrência de grave dano, situação inócua na espécie.

In casu, conforme se depreende dos autos, foi deferida a imissão provisória na posse em favor do INCRA. Não obstante, r. decisão proferida em autos de mandado de segurança sustou seus efeitos considerando a possibilidade de ser confirmada a produtividade da propriedade no julgamento da ação declaratória proposta pelos ora interessados.

Tenho me deparado com pedidos de suspensão muito semelhantes a este. Ou seja, situações em que embora deferida a imissão provisória na posse, reverte-se essa decisão em Segundo Grau, o que atrai a utilização do incidente pelo ente público ou pela autarquia ora legitimada.

Preliminarmente insta consignar que inequivocamente há um interesse público neste tipo de ação (por conseguinte no pedido de suspensão relacionado), cujo objeto consiste na promoção da reforma agrária por meio do instituto da desapropriação. Por essa razão, em casos semelhantes deferi o pedido formulado por vislumbrar, em casos concretos, perigo de grave dano a algum dos bens tutelados pela legislação de regência.

A Lei nº 8.437/1992 estabelece que compete ao Presidente do Tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho **fundamentado**, a execução de liminar em caso de manifesto interesse público e para evitar grave lesão à **ordem, saúde, segurança e economia públicas**. Porém, mais que a **mera alegação** da ocorrência de cada uma dessas situações, é necessária a **efetiva comprovação** do dano apontado (v.g. AgRg na SLS n. 1.100/PR, **Corte Especial**, Rel. Min. **César Asfor Rocha**, DJe de 4/3/2010).

Neste sentido:

"AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

E SENTENÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. INEXISTÊNCIA. INDEVIDA UTILIZAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Na linha da jurisprudência desta Corte, não se admite a utilização do pedido de suspensão exclusivamente no intuito de reformar a decisão atacada, olvidando-se de demonstrar o grave dano que ela poderia causar à saúde, segurança, economia e ordem públicas.

II - Consoante a legislação de regência (v. g. Lei n. 8.437/1992 e 12.016/2009) e a jurisprudência deste Superior Tribunal e do c. Pretório Excelso, somente é cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

III - In casu, a agravante não demonstrou, de modo preciso e cabal, a grave lesão à ordem ou economia públicas, sendo insuficiente a mera alegação de que a manutenção do r. decisum atacado teria o condão de provocar desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.

Agravo regimental desprovido" (AgRg na SLS n. 1.693/PR, Corte Especial, de minha relatoria, DJe de 26/9/2013).

No caso em apreço, assim como nos precedentes acima citados, não obstante se reconheça a importância do tema tratado, **não houve a demonstração efetiva do grave dano**, situação que impede o deferimento do excepcional pedido de suspensão.

É que, ao contrário do alegado, não há indicativo de grave dano à economia pública, pois o valor depositado pela autarquia (R\$ 6.068.247,84) não evidencia situação de gravidade a ponto de justificar a suspensão das decisões. Ademais, não se pode ignorar que esse valor será utilizado, necessariamente, para o pagamento pela desapropriação em andamento. Trata-se, portanto, de despesa comum, decorrente do procedimento administrativo necessário para o fim colimado pela Administração. Assim, a efetivação imediata da imissão provisória ou seu adiamento não implica grave prejuízo para os cofres públicos.

A questão revela-se mais complexa no que diz respeito à aferição do grave dano à segurança pública. Isso porque, deferida a imissão provisória na posse e dado início à efetivação da medida, o cumprimento da decisão que a reforma ou suspende gera situação que exige, na maioria dos casos a presença de agentes do Estado e, com ela, a preocupação do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

surgimento de eventuais conflitos.

Entretanto, essa situação não é automática. Em outras palavras, a retirada de pessoas que ingressaram em determinada localidade nestas circunstâncias não implica, de imediato, conflitos entre essas e os agentes públicos. Se assim fosse, a decisão que defere a imissão provisória na posse deveria ser imune a qualquer recurso ou medida judicial, situação inexistente em nosso ordenamento jurídico.

Por essa razão que o deferimento do pedido de suspensão - mesmo nesses casos de efetivação de reforma agrária - exige suficiente demonstração do grave dano, não sendo suficiente a mera alegação, como na espécie.

Com efeito, o INCRA limitou-se a apontar que a retirada das famílias da Fazenda Nossa Senhora Aparecida iria gerar o risco de enfrentamento. Nada mais. Nenhuma outra consideração sobre o que, de fato, incrementaria esse risco (vale frisar, inerente a essa situação) e exigiria que a decisão fosse suspensa.

Impende sublinhar, ainda, que o tempo entre o deferimento da imissão provisória (29/1/2014), a efetivação da medida não informada pela requerente e sua suspensão pelo eg. Tribunal de origem (18/3/2014) transcorreu curto período. Isso significa que não houve tempo hábil para estabilização da situação dos trabalhadores rurais na Fazenda objeto da desapropriação. É portanto mais um fundamento a indicar a inexistência de anormalidade que justifique o deferimento da medida.

Portanto, não vislumbro neste momento nenhuma alteração no quadro fático apta a justificar o deferimento do presente pedido suspensivo.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É o voto.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2014/0125166-9 **PROCESSO ELETRÔNICO** **SS** **AgRg na 2.719 / SP**

Números Origem: 00059411820144030000 00316439720134030000 316439720134030000
59411820144030000

EM MESA

JULGADO: 20/08/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GILSON DIPP

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. ELA WIECKO VOLKMER DE CASTILHO

Secretária

Bela. VANIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE	: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA
REPR. POR	: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
REQUERIDO	: DESEMBARGADOR FEDERAL RELATOR DO MANDADO DE SEGURANÇA NR 00059411820144030000 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3A REGIÃO
INTERES.	: FRANCISCO XAVIER DO REGO - ESPÓLIO
REPR. POR	: MARIA ZULAMAR ROSA DO REGO - INVENTARIANTE
INTERES.	: ANA KARINA LOPES LIMA XAVIER REGO
INTERES.	: MAX XAVIER REGO
ADVOGADO	: BRAZ ARISTEU DE LIMA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE	: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA
REPR. POR	: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO	: FRANCISCO XAVIER DO REGO - ESPÓLIO
REPR. POR	: MARIA ZULAMAR ROSA DO REGO - INVENTARIANTE
AGRAVADO	: ANA KARINA LOPES LIMA XAVIER REGO
AGRAVADO	: MAX XAVIER REGO
ADVOGADO	: BRAZ ARISTEU DE LIMA
REQUERIDO	: DESEMBARGADOR FEDERAL RELATOR DO MANDADO DE SEGURANÇA NR 00059411820144030000 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3A REGIÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO

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

A Corte Especial, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Ari Pargendler, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes e Luis Felipe Salomão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrichi, Laurita Vaz e Sidnei Beneti.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gilson Dipp.