

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.616.597 - RO (2016/0196557-1)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
RECORRENTE : ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADOR : TAIS MACEDO DE BRITO CUNHA - RO006142
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

DECISÃO

Trata-se de recurso especial manejado pelo **Estado de Rondônia** com fundamento no art. 105, III, *a*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, assim ementado (fls. 2.030/2.031):

Agravo de instrumento. Ação civil pública. Imposição de obra em prédio público. Possibilidade. Aplicação de astreintes em face da Fazenda Pública e de agentes públicos. Inviabilidade de seqüestro Limitação de valores. Parcial provimento.

Ante as situações excepcionais de reiterada prática omissiva ou de afrontosa negligência da Administração, é possível o Poder Judiciário determinar a implantação das políticas públicas já estabelecidas.

É admissível o arbitramento de astreintes, como meio coercitivo, como propósito de compelir o ente público ao cumprimento da medida que lhe foi imposta judicialmente nos termos dos artigos 461 e 461-A do CPC.

O efetivo descumprimento da ordem judicial no prazo fixado pelo juízo quando razoável e suficiente para aquilo que se pretende obter, legitima a exigência da multa com o fim de impor o cumprimento da obrigação, bem como para garantir a eficácia das decisões judiciais.

É inviável a imposição do seqüestro de valores, dado que não cabe ao Poder Judiciário a gerência de obras ou o do cumprimento de qualquer outra obrigação judicialmente imposta ao Poder Executivo.

Evidenciado excessivo o montante imposto nas astreintes, necessária é a sua redução para patamares proporcionais nos termos do art. 461 do CPC.

Quando arbitrada a multa pessoal em face do agente público, somente este terá a legitimidade para agravar da decisão que a impõe.

Recurso a que se dá parcial provimento.

Opostos embargos de declaração, foram parcialmente providos, nos termos

Superior Tribunal de Justiça

da seguinte ementa (fl. 2.072):

Embargos de declaração. Omissão. Astreintes. Termo inicial. Manifestação expressa. Ausência. Configuração. Obscuridade. Contradição. Questões de mérito.

Caracteriza-se a omissão quando a parte, no recurso, pleiteia a manifestação expressa do julgador quanto ao termo inicial de incidência da multa diária fixada e ele deixa de analisar tal questão.

O termo inicial de incidência das astreintes é a data da intimação pessoal do devedor, nos termos da Súmula n. 440 do STJ.

O inconformismo da parte em relação aos demais pontos da decisão deve ser objeto de recurso próprio, pois os embargos não se prestam a rediscutir a matéria.

Recurso a que se dá parcial provimento, apenas para o fim de estabelecer o marco inicial de incidência da multa diária fixada.

Em suas razões, o recorrente aponta violação ao art. 509 do CPC/73. Sustenta, em resumo, que: (I) a decisão proferida em recurso interposto por um dos litisconsortes aproveita aos demais; e (II) deve ser afastada a fluência da multa, por não ter havido descumprimento da decisão liminar pelo Estado.

O Ministério Público Federal, na condição de fiscal da lei, opinou pelo não provimento do recurso especial (fls. 2.123/2.127).

É O RELATÓRIO. SEGUE A FUNDAMENTAÇÃO.

De início, verifica-se que a insurgência não merece prosperar.

Com efeito, conforme se colhe do acórdão recorrido, o presente recurso especial foi interposto em sede de agravo de instrumento, buscando reformar acórdão que reduziu o valor das *astreintes* impostas pelo Juízo de primeiro grau, sem estender os efeitos da decisão aos demais réus.

Contudo, cumpre dizer que não é cabível, em regra, recurso especial para reexaminar os fundamentos utilizados pelas instâncias de origem para deferir ou indeferir medidas liminares ou antecipações de tutela.

A respeito do cabimento de recursos extraordinários em hipóteses como a

Superior Tribunal de Justiça

presente, relevantes as ponderações realizadas no julgamento do **REsp 765.375/MA**, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ 8/5/2006:

"Os recursos para a instância extraordinária (recurso extraordinário e recurso especial) somente são cabíveis em face de "causas decididas em única ou última instância" (CF, art. 102, III e art. 105, III). Não é função constitucional do STF e nem do STJ, no julgamento de recursos extraordinários e recursos especiais, substituir-se às instâncias ordinárias para fazer juízo a respeito de questões constitucionais ou infraconstitucionais que, naquelas instâncias, ainda não tiveram tratamento definitivo e conclusivo. É o que ocorre com as medidas liminares de natureza cautelar ou antecipatória. Tais medidas, como se sabe, são conferidas à base de juízo de mera verossimilhança do direito invocado (art. 273, § 4º, art. 461, § 3º, primeira parte, art. 798 e art. 804 do CPC). Justamente por não representarem pronunciamento definitivo, mas provisório, a respeito da controvérsia, as medidas antecipatórias e cautelares devem ser confirmadas (ou, se for o caso, revogadas) pela sentença que julgar o mérito da causa, podendo, ademais, ser modificadas ou revogadas a qualquer tempo, inclusive pelo próprio órgão que as deferiu (CPC, art. 273, § 4º, art. 461, § 3º, parte final, e art. 807). Somente com a sentença, portanto, é que se terá o pronunciamento definitivo sobre as questões jurídicas enfrentadas, em juízo perfunctório, na apreciação das liminares. A natureza precária e provisória do juízo de mérito desenvolvido em sede liminar desqualifica, assim, o requisito constitucional do esgotamento das instâncias ordinárias, indispensável ao cabimento do recurso extraordinário e do especial.

3. Com base nesse entendimento, o STF editou a súmula 735, segundo a qual "Não cabe recurso extraordinário contra acórdão que defere medida liminar". Os precedentes que deram suporte à edição dessa súmula deixam claro que a interdição da via recursal extraordinária não decorre da simples circunstância de ser interlocutória a decisão que concede a liminar, mas sim de se tratar de decisão provisória, ainda sujeita a revogação ou modificação nas instâncias ordinárias. Sendo decisões provisórias não satisfazem o pressuposto constitucional de "causa decidida em única ou última instância".

[...]

Relativamente ao recurso especial, não se pode afastar, de modo absoluto, a sua aptidão como meio de controle da legitimidade das decisões sobre medidas liminares, notadamente

Superior Tribunal de Justiça

em casos em que o seu deferimento ou indeferimento importa ofensa direta às normas legais que disciplinam tais medidas. É o que ocorre, por exemplo, quando há antecipação de tutela nos casos em que a lei a proíbe ou quando, para o seu deferimento, não tiverem sido observados os procedimentos exigidos pelas normas processuais. Nesses casos, a decisão tem eficácia preclusiva - sendo, portanto, definitiva - quanto àquelas questões federais. Todavia, a exemplo do que ocorre com o recurso extraordinário, o âmbito da revisibilidade dessas decisões, por recurso especial, não pode ser extensivo aos pressupostos específicos da relevância do direito (fumus boni iuris) e do risco de dano (periculum in mora). Relativamente ao primeiro, porque não há, na decisão liminar, juízo definitivo e conclusivo das instâncias ordinárias sobre a questão federal que dá suporte ao direito afirmado; e relativamente ao segundo, porque há, ademais, a circunstância impeditiva decorrente da súmula 07/STJ, uma vez que a existência ou não de risco de dano é matéria em geral relacionada com os fatos e as provas da causa. A invocação, por analogia, da súmula 735/STF é, no particular, inteiramente pertinente.

5. Por idênticas razões, também não pode ser conhecido o recurso especial quanto à alegação de ofensa a dispositivos de lei relacionados com a matéria de mérito da causa, que, em liminar, é tratada apenas sob juízo precário de mera verossimilhança. Quanto a tal matéria, somente haverá “causa decidida em única ou última instância”, pressuposto constitucional para recorrer à instância extraordinária, com o julgamento definitivo do mérito.

Denota-se, pois, que esse entendimento é aplicável ao caso em exame, em que a parte pretende discutir a extensão dos efeitos de decisão liminar proferida em ação civil pública, uma vez que a adoção de conclusão diversa da adotada pelo órgão julgador de origem, tal como pretende o recorrente, ensejaria o exame do mérito da controvérsia, em relação à qual o Tribunal *a quo* se limitou a proceder a um juízo precário de verossimilhança ao reformar parcialmente a decisão proferida pelo Juízo de primeiro grau.

Dessarte, na hipótese dos autos não se está, ainda, diante de “causa decidida em única ou última instância”, apta a ensejar a abertura da via especial, o que atrai a incidência da Súmula 735/STF (“Não cabe recurso extraordinário contra acórdão que defere medida liminar”).

Nesse vértice:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM MEDIDA CAUTELAR FISCAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165 E 458 DO CPC. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. EXISTÊNCIA DE FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO IMPUGNADO NAS RAZÕES RECURSAIS. APLICAÇÃO DA SÚMULA 283/STF. DEFERIMENTO DE LIMINAR NA INSTÂNCIA ORDINÁRIA PARA A DECRETAÇÃO DA INDISPONIBILIDADE BENS. DISCUSSÃO ACERCA DAS QUESTÕES DE MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 735/STF. REVISÃO DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA TUTELA DE URGÊNCIA. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. ANÁLISE PREJUDICADA. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. [...]

4. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que não é cabível recurso especial contra deferimento de medida antecipatória/liminar, quando se indica como violados dispositivos relacionados ao próprio mérito da ação originária. Isso porque, no limiar do processo, esses dispositivos legais apenas são submetidos a juízo precário de verossimilhança, sendo passível de modificação em qualquer tempo, podendo ser confirmado ou revogado pela sentença de mérito.

5. A análise da existência dos pressupostos da medida liminar (periculum in mora e fumus boni iuris) demanda o revolvimento fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula 7 desta Corte.

6. A alegada divergência jurisprudencial, com amparo na alínea "c" do permissivo constitucional, fica prejudicada em razão do óbice da Súmula 7/STJ.

7. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1.605.944/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 3/8/2017, DJe 14/12/2017)

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CONCURSO PÚBLICO. EXONERAÇÃO DOS CANDIDATOS APROVADOS. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. TUTELA ANTECIPADA. REINTEGRAÇÃO AO CARGO. LIMITES DA SUA REVISIBILIDADE POR RECURSO ESPECIAL.

INVIABILIDADE DE REEXAME DOS PRESSUPOSTOS DA RELEVÂNCIA DO DIREITO E DO RISCO DE DANO. PRECEDENTES DO STJ. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ.

1. O recurso especial interposto contra aresto que julgou a antecipação de tutela ou liminar deve limitar-se aos dispositivos relacionados aos requisitos da tutela de urgência, notadamente em casos em que o seu deferimento ou indeferimento importa ofensa direta às normas legais que disciplinam tais medidas. Dessa forma fica obstada a análise de suposta violação de normas infraconstitucionais relacionadas ao mérito da ação principal, porquanto as instâncias ordinárias não decidiram definitivamente sobre o tema, sendo proferido, apenas e tão somente, um juízo provisório sobre a questão (AgRg no AREsp 103.274/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 4/9/2012).

2. Não pode ser conhecido o recurso especial quanto à alegação de ofensa a dispositivos de lei relacionados com a matéria de mérito da causa, que, em liminar, é tratada apenas sob juízo precário de mera verossimilhança. Quanto a tal matéria, somente haverá 'causa decidida em única ou última instância' com o julgamento definitivo. (REsp 765.375/MA, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJ 08/05/2006).

3. A alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, no sentido de aferir a presença, ou não, dos requisitos para a concessão da tutela antecipada, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 571.339/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 8/6/2017, DJe 19/6/2017)

PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. COBRANÇA DE PONTO EXTRA NOS SERVIÇOS DE TV POR ASSINATURA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. ANÁLISE DO MÉRITO DA AÇÃO PRINCIPAL. IMPOSSIBILIDADE. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DE TODOS OS FUNDAMENTOS. AUSÊNCIA. NÃO CONHECIMENTO.

- É obstada a análise de suposta violação de normas infraconstitucionais relacionadas ao mérito da ação principal, em função do caráter precário da decisão que julgou a antecipação de tutela (Súmula 735 do STF). [...]

- Agravo interno não conhecido.

Superior Tribunal de Justiça

(AgInt no REsp 1.413.057/SC, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 9/3/2017, DJe 23/3/2017)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIÇO DE TELEFONIA MÓVEL. RECURSO ESPECIAL CONTRA ACÓRDÃO QUE DEFERE OU INDEFERE MEDIDA LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. NÃO CABIMENTO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 735/STF. [...]

II - Não cabe recurso especial contra acórdão que defere ou indefere medida liminar ou antecipação dos efeitos da tutela, haja vista a natureza precária da decisão. Incidência, por analogia, da Súmula n. 735/STF.

III - A Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IV - Agravo Interno improvido.

(AgInt no AREsp 235.368/MA, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/2/2017, DJe 23/2/2017)

Por fim, quanto ao pedido de afastamento da multa imposta por não ter havido o descumprimento da decisão liminar, cumpre observar que a parte recorrente não amparou o inconformismo na violação de qualquer lei federal. Destarte, a ausência de indicação do dispositivo legal tido por violado implica deficiência de fundamentação do recurso especial, atraindo a incidência da Súmula 284/STF ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia"). Nesse diapasão: **AgRg no AREsp 157.696/SC**, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 22/11/2012; **AgRg nos EDcl no Ag 1.289.685/RS**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6/8/2010.

ANTE O EXPOSTO, não conheço do recurso especial.

Publique-se.

Superior Tribunal de Justiça

Brasília (DF), 27 de novembro de 2019.

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator

