



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

---

## EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO

**PARECER Nº 14073/2020 – GAB/JCL**

PARECER Nº 121/2020 – GAB/JCL

**Agravo de Instrumento nº 0805219-81.2020.4.05.0000**

**Agravante:** União Federal

**Agravado:** Ministério Público Federal

**Relator:** Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima

**Órgão Julgador:** Segunda Turma

**EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DESCUMPRIMENTO DE PRAZO ESTIPULADO EM DECISÃO JUDICIAL. FIXAÇÃO DE ASTREINTES EM FACE DA FAZENDA PÚBLICA. CABIMENTO. PARECER PELO CONHECIMENTO E IMPROVIMENTO DO RECURSO.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

---

Excelentíssimo Senhor Relator,

Colenda Turma,

**I – Da síntese fática**

Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto pela União Federal em face de decisão proferida pelo Juízo da 7ª Vara Federal da Seção Judiciária de Pernambuco que, nos autos da Ação Civil Pública nº 0825737-58.2019.4.05.8300, aplicou à agravante pena de multa fixada no valor de R\$ 10.000,00, em virtude da inércia do ente público no cumprimento da tutela de urgência deferida.

Sustenta a agravante, em síntese, que: a) não permaneceu inerte durante o prazo que lhe foi concedido para cumprimento da decisão, o qual se encontrava suspenso pela Resolução CNJ 313, que, por força da Pandemia do Coronavírus, suspendeu o curso dos prazos processuais até o dia 30/04/2020; b) a operacionalização do pagamento determinado na referida decisão liminar exigirá que o Ministério da Cidadania providencie diversos atos complexos, como abertura de crédito extraordinário (que precisa da participação de outras pastas ministeriais) e a celebração de novo contrato ou aditivo ao contrato celebrado com a Caixa Econômica Federal, os quais demandarão, com certeza, muito mais tempo do que o judicialmente fixado, impondo-se assim a reforma da decisão que determinou a incidência da multa; c) não se pode determinar a incidência da multa, presumindo-se que o decurso do tempo significa que a Administração Pública descumpriu deliberadamente a determinação judicial.

Por fim, pugnou pela concessão de antecipação dos efeitos da tutela recursal, para suspender a exigibilidade da multa imposta na decisão agravada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

---

Decisão que deferiu o pedido antecipatório de tutela recursal (id. 4050000.20556104).

Vieram os autos ao Ministério Público Federal para emissão de parecer.

É o breve relatório.

Passo a opinar.

## **II – Do mérito**

Na origem, em síntese, o Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública em face da União, com pedido de tutela de urgência, buscando o pagamento de prestação reparatória emergencial e de caráter alimentar às comunidades tradicionais de pescadores artesanais e marisqueiros pernambucanos atingidos, direta ou indiretamente, por desastre ambiental causado pelo derramamento de óleo no litoral do Estado.

Na decisão de id. 13124809, foi deferido em parte o pedido de tutela de urgência, para determinar à UNIÃO “que pague prestação pecuniária destinada à garantia da subsistência, no montante de R\$ 1.996,00 (mil, novecentos e noventa e seis reais), em duas parcelas iguais, aos pescadores(as) profissionais artesanais e marisqueiros(as) do Estado de Pernambuco direta ou indiretamente impactados pelo derramamento de óleo no litoral do Estado”, nas situações fixadas nessa decisão. Também foi concedido o prazo de 10 (dez) dias para que a UNIÃO FEDERAL apresentasse “cronograma de pagamento das duas parcelas, devendo a segunda ser feita na mesma data estipulada para o pagamento da segunda parcela dos pescadores e marisqueiros que estão com registro e inscrição ativa no Registro Geral da Atividade Pesqueira, nos termos do artigo 1º da MP 908/2019”. Por fim, fixou-se um multa no importe de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para o caso de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

---

descumprimento do prazo.

Contra essa decisão a União interpôs agravo de Agravo de Instrumento que foi deferido em parte pelo TRF da 5ª Região, para atribuir efeito suspensivo ao recurso enquanto não tomadas as medidas por ele referidas para operacionalização do pagamento.

Na sequência, o MPF apresentou sugestão para o cumprimento da medida liminar (id. 13228812 dos autos originários).

Mais adiante, sobreveio a decisão id. 13463801 destes autos, que se limitou à definição da forma de operacionalização da medida liminar, notadamente quanto à identificação dos pescadores por ela beneficiados e à forma de pagamento da respectiva reparação emergencial.

Por essa segunda decisão, fixou-se o prazo de 30 (trinta) dias para a União comprovar o cumprimento da liminar relativamente aos pescadores com RGP ativo que atuam em Rio Formoso, Abreu e Lima, Igarassu e Itapissuma, devendo utilizar, para identificação dos beneficiários e operacionalização do pagamento, a mesma metodologia empregada para os pescadores beneficiados pela MP 908/2018, sob pena de incidência da multa fixada na decisão de id. 13124809 (autos originários). Fixou, ainda, que União deveria apresentar, no prazo de 30 (trinta) dias, os seguintes dados: (i) relação nominal dos pescadores que tenham feito protocolo junto à Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Pernambuco - SFA/PE, constando as informações disponíveis, em especial nome completo, nº de CPF, data de entrega do pedido e nº de processo, além de outras relevantes, a exemplo de eventual indicação do município a que esteja vinculado; (ii) informação do INSS quanto à possível relação de pescadores profissionais artesanais com protocolo de RGP que tenham apresentado requerimento de seguro-defeso no período de dezembro de 2019 a janeiro de 2020; e (iii) compilação dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

---

dados sistematizados com a ação da força tarefa noticiada no Ofício SEMAS nº 30/2020-GS (id. 13478594 dos autos originários).

Decorridos aproximadamente 3 (cinco) meses desde essa segunda decisão, datada de 11.02.2020, a União, não apresentou um plano de trabalho, nada informou sobre a de formação de uma equipe de operacionalização e não apresentou uma compilação dos formulários, com a relação dos pescadores identificados. Limitou-se a União a informar o impacto orçamentário da medida, bem como apontar algumas dificuldades de ordem técnicas.

Nesse passo é que, em 23 de abril deste ano, o Juízo *a quo*, por meio da decisão de Id. 4058300.14241552, acertadamente, reputou em curso a multa já fixada (Decisão de id. 13124809 dos autos originários) e determinou a intimação da UNIÃO para comprovar o cumprimento integral da liminar, nos termos da decisão de id. 13463801.

Contra essa decisão, portanto, é que foi interposto o presente agravo. Sustenta a agravante, basicamente, que as informações necessárias para seleção dos pescadores que se enquadram na decisão liminar não estão nos protocolos e REAPS e sim nos formulários, razão pela qual não seria possível a identificação efetiva dos pescadores beneficiados. Sustenta, ademais, que a Resolução CNJ 313, por força da Pandemia do Coronavírus, suspendeu o curso dos prazos processuais até o dia 30/04/2020.

Contudo, a inércia da União é evidente, sobretudo quando no caso concreto não se tem notícia de que a UNIÃO tenha adotado medidas efetivas que demonstrassem a sua disposição em dar cumprimento ao comando judicial, de modo que está configurado o descumprimento injustificável da ordem judicial, cabendo a adoção de medida coercitiva adequada para assegurar a efetivação da ordem resistida.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

Não socorre à agravante a frágil tese de que o prazo que lhe foi concedido para cumprimento da decisão se encontrava suspenso pela Resolução CNJ 313. Com efeito, como bem frisou o MPF nas contrarrazões ao presente agravo, a citada resolução versa sobre a suspensão de prazos processuais e não incluiu nas possibilidades de suspensão o cumprimento de decisões judiciais em caráter de urgência, não tendo, assim, aptidão de suspender prazos para efetivação de atos da Administração voltados à efetivação de um direito líquido e certo.

Em se tratando de obrigação de fazer, a legislação processual permite, ainda, que o juiz determine as medidas necessárias à satisfação do direito pleiteado, na forma do seu art. 536.

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

Cabe destacar que, conforme disciplina o art. 537<sup>1</sup> do Código de Processo Civil, a multa cominatória é medida executiva a ser fixada pelo Juízo para buscar efetividade nas tutelas das obrigações de fazer e de não fazer, **podendo ser cominada, inclusive, em desfavor da Fazenda Pública** (REsp 1654994/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/04/2017, DJe

<sup>1</sup>Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

§ 1º O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la, caso verifique que:

I - se tornou insuficiente ou excessiva;

II - o obrigado demonstrou cumprimento parcial superveniente da obrigação ou justa causa para o descumprimento.

§ 2º O valor da multa será devido ao exequente.

§ 3º A decisão que fixa a multa é passível de cumprimento provisório, devendo ser depositada em juízo, permitido o levantamento do valor após o trânsito em julgado da sentença favorável à parte.

§ 4º A multa será devida desde o dia em que se configurar o descumprimento da decisão e incidirá enquanto não for cumprida a decisão que a tiver cominado.

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

25/04/2017).

Percebe-se, então, que a fixação das astreintes tem como objetivo combater o descumprimento e o indevido adiamento das decisões judiciais, sendo possível sua fixação também contra o Poder Público, caso dos autos.

Nesse sentido, também é o entendimento adotado por esta eg. Corte Regional da 5ª Região (sem grifos no original):

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. ASTREINTE. CABIMENTO. DESAPROPRIAÇÃO. DETERMINAÇÃO JUDICIAL AO INCRA PARA QUE COMPROVE O LANÇAMENTO DE TDAS. DESCUMPRIMENTO DO PRAZO ESTIPULADO. POSSIBILIDADE DE COMINAÇÃO DE MULTA. CONFIGURAÇÃO COMO OBRIGAÇÃO DE FAZER.

1. Agravo de Instrumento manejado pelo INCRA, com pedido de liminar, no sentido de suspender a decisão que estabeleceu multa diária na hipótese de decurso de novo prazo (dez dias) para lançamento de Títulos da Dívida Agrária complementares, exarada nos autos de Ação de Desapropriação em fase de execução.

[...]

**3. É cabível a cominação de astreintes como forma de compelir o ente público a adimplir com a obrigação imposta no comando judicial, de acordo com a previsão contida no art. 536, caput e parágrafo 1º, do CPC.**

**4. A jurisprudência do STJ admite a possibilidade de cominação de astreintes contra a fazenda pública**, inclusive para obrigar autarquia federal a providenciar a escrituração de Títulos da Dívida Agrária (TDA) para o pagamento de indenização pactuada em decorrência de desapropriação, por interesse social, para fins de reforma agrária. A expedição dos TDA's é feita pela Secretaria do Tesouro Nacional mediante solicitação do órgão expropriante, esta última providência, contudo, sendo retardada pelo INCRA, dá ensejo à multa que, portanto, objetiva o cumprimento desta obrigação de fazer (solicitar a expedição dos TDA à Secretaria do Tesouro Nacional). Precedentes no REsp 1.688.632/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 27/11/2017 e no AgRg no AREsp 555.542/AC, mesmo Relator, DJe 18/02/2015. Agravo de Instrumento improvido. (PROCESSO: 08066993620164050000, AG - Agravo de Instrumento - , DESEMBARGADOR FEDERAL CID MARCONI, 3ª Turma, JULGAMENTO: 03/10/2019, PUBLICAÇÃO:)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria Regional da República da 5ª Região

---

Destarte, o presente recurso demonstra o mero inconformismo do recorrente, de sorte que, por estar amparada por disposição legal e na gravidade do caso concreto, a antecipação da tutela e a manutenção da multa ao agravado são medidas que se impõem.

**III – Da conclusão**

Ante o exposto, a Procuradoria Regional da República da 5ª Região manifesta-se pelo **conhecimento e improvimento do recurso**.

Recife, 29 de junho de 2020.

(assinado por certificação digital)  
**José Cardoso Lopes**  
Procurador Regional da República

JCL/AGMS

AI nº 0805219-81.2020.4.05.0000 – Descumprimento de ordem judicial – astreintes em face da fazenda pública – cabimento.

Procuradoria Regional da República – 5ª Região - [www.prr5.mpf.mp.br](http://www.prr5.mpf.mp.br)  
Gabinete do Procurador Regional José Cardoso Lopes  
[Rua Frei Matias Teves, 65-Paissandu, Recife-PE, CEP 50.070-465](http://Rua%20Frei%20Matias%20Teves%2C%2065-Paissandu%2C%20Recife-PE%2C%20CEP%2050.070-465)