

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 2.571 - DF (1993/0004953-4)**

IMPETRANTE : LOURDES DAS GRAÇAS DE OLIVEIRA LINO DUARTE  
ADVOGADO : NILTON DA SILVA CORREIA E OUTRO(S) - DF001291  
IMPETRANTE : SEBASTIÃO OLIVEIRA BRABO RIBEIRO  
ADVOGADO : LUIZ CARLOS MARTINS DA SILVA E OUTRO(S) - DF003340  
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL  
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO EXÉRCITO

**DECISÃO**

**LOURDES DAS GRAÇAS DE OLIVEIRA LINO DUARTE**, às fls. 804-808, informa o **descumprimento da decisão proferida neste mandado de segurança, ainda em 1993**, que lhe garantiu o direito de ser notificada, na condição de legítima ocupante de imóvel funcional, para que pudesse exercer o direito de preferência e compra do referido imóvel.

Ainda em 2009 (22/9/2009), a então presidente da Terceira Seção, Ministra Laurita Vaz, instada por meio de petição da exequente, que, à época, já alertava sobre o descumprimento da decisão judicial, exarou a seguinte decisão (fl. 347, destaquei):

Resta evidente nos autos, conforme informações prestadas pela própria União às fls. 264/270 e 290/295, por meio de seu órgão – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão –, que a SPU - Secretária de Patrimônio da União **somente pode promover a alienação do imóvel funcional após o Comando do Exército Brasileiro efetivar as providências no sentido de por termo ao processo de regularização e averbação do imóvel junto ao Cartório de Registro de Imóveis competente.**

**Ora, os intrincados trâmites burocráticos existentes entre os órgãos que compõem a Administração Pública Direta da União, especificamente entre a Secretária de Patrimônio da União e o Comando do Exército Brasileiro, não podem servir de obstáculo à efetivação do provimento judicial emanado desta Corte Superior de Justiça favorável à Impetrante, proferido há mais de 10 (dez) anos.**

Nessa esteira, requisito informações minuciosas ao Comandante

## *Superior Tribunal de Justiça*

do Exército Brasileiro sobre o andamento do procedimento de regularização e averbação do imóvel funcional objeto do presente *mandamus* no cartório de registro de imóveis, a serem obtidas junto aos órgãos a ele subordinados – Comando Militar da 11.<sup>a</sup> Região e Prefeitura Militar de Brasília –, fazendo constar, no caso de não conclusão do referido procedimento, o tempo necessário ao seu término, bem como a lista detalhada dos atos ainda não praticados.

Requisito, também, junto ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, informações detalhadas sobre os documentos necessários a serem enviados pelo Comando do Exército para que a alienação do imóvel funcional seja efetivada pela SPU - Secretária de Patrimônio da União.

Por fim, postergo o exame do pleito de aplicação de multa por ato atentatório ao exercício da jurisdição, bem como de expedição de mandado de prisão, por crime previsto no art. 330 do Código de Penal, para após as manifestações das Autoridades Impetradas, que deverão ser prestadas com urgência, pois há muito se mostra desarrazoada a demora no cumprimento do acórdão emanado deste Superior Tribunal de Justiça.

**Depois de sete meses até a chegada das informações solicitadas**, foi proferida a seguinte decisão, no que interessa (fl. 432, grifei):

Das informações prestadas pelo Comando do Exército, colhe-se que a Organização Militar tem ciência dos documentos e procedimentos necessários para regularização do imóvel junto ao cartório de registro de imóveis; bem como que foi deflagrado o processo de regularização do imóvel (conforme se verifica da mensagem urgente acostada à fl. 400), inclusive com a realização de licitação "*para contratar serviços, a fim de adequar o referido imóvel às exigências apresentadas pelo Corpo de Bombeiros Militares do Distrito Federal, viabilizando a obtenção da carta de habite-se, haja vista que à licitação realizada anteriormente, não ocorreram licitantes, tornando-a deserta;*" (fl. 402)

**Diante do contexto apresentado, entendo que a União, no atual momento, tem envidado os esforços necessários para regularização e, posterior, transferência do imóvel objeto do writ à Impetrante.**

**Assim, INDEFIRO, no momento, o pedido de multa por ato atentatório ao exercício da jurisdição, bem como o de expedição de mandado de prisão, por crime previsto no art.**

**330 do Código de Penal. Ressalva-se, contudo, a possibilidade de fixação, de ofício, de multa por tempo de atraso, conforme autorização legal prevista no art. 461, caput e §§ 5.º e 6.º, do Código de Processo Civil.**

Aguarda-se, na Coordenadoria, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação do presente despacho. Decorrido o prazo, oficiem-se às Autoridades coatoras requisitando novas informações atualizadas e conclusivas sobre o cumprimento da segurança concedida, devendo os respectivos ofícios ser instruídos com cópia do presente despacho (grifei).

De lá, até o início de 2013, foram expedidos inúmeros ofícios por este Tribunal Superior com a finalidade de obter informações sobre o cumprimento da decisão judicial. Em 13/1/2015, peticionou a União a fim de obter cópias das notas taquigráficas do julgamento do mandado de segurança, pedido este indeferido em 12/3/2015.

Em 9/3/2016, a Prefeitura Militar de Brasília solicitou dilação do prazo para que fossem prestadas informações sobre a regularização do imóvel ocupado pela exequente. Tal pleito foi deferido em 11/3/2016.

Em 19/12/2016, o então Presidente da Terceira Seção, Ministro Sebastião Reis Júnior, determinou a intimação da Prefeitura Militar de Brasília, para que regularizasse as pendências indicadas pelo Administrador Regional do Plano Piloto (fls. 782-783).

Em ofício datado de 22/2/2017, informou a Prefeitura Militar de Brasília o que se segue (fls. 795-796):

1. Em atenção ao Mandado de Intimação nº 000001/2017-CD3S, de 13 de janeiro de 2017, com o intuito de cumprir as determinações contidas no Despacho exarado nos autos do MS nº 2.571/DF-STJ, passo a prestar as informações relativas ao andamento do Processo Administrativo em curso na Administração Regional de Brasília, para expedição da Carta de Habite-se do imóvel situado na SQS 209, Bloco J, Ap 204, ocupado pela Sra LOURDES DAS GRAÇAS DE OLIVEIRA LINO DUARTE.
2. A Prefeitura Militar de Brasília (PMB), conforme informado anteriormente, por meio do Of nº 020 - Asse Ap As Jurd.2/PMB, de 9 de maio de 2016, bem como pelo of nº 062 - Asse Ap As Jurd.2/PMB de 10 de agosto de 2016, protocolou na

## *Superior Tribunal de Justiça*

Administração Regional de Brasília o Ofício n. 5-STec/PMB, de 30 de abril de 2016, do Prefeito Militar de Brasília, visando a concessão da Carta de Habite-se.

3. A fim de dar robustez ao pedido e viabilizar o deferimento do pedido, a PMB protocolou, junto à Administração Regional de Brasília, o Requerimento de concessão do Alvará de Construção do imóvel, datado de 1º de junho de 2016, a fim de juntá-lo aos autos do supracitado Processo Administrativo.

4. Com fito de acompanhar o andamento daquele processo, foi enviado à Administração Regional de Brasília o Ofício nº 15-STec/PMB, de 9 de agosto de 2016, para o qual ainda não se obteve resposta.

5. Recentemente, foi emitido pela PMB ofício nº 3-STec/PMB de 11 de janeiro de 2017 e protocolado na Administração Regional de Brasília sob o nº 000109 (ANEXO I), cobrando novamente o andamento do Processo, porém até o momento não houve resposta.

6. Conforme observação do Sr Ministro Sebastião Reis Júnior na qual reafirma a não existência de Projeto de Arquitetura aprovado e que não há Anotação de Responsabilidade Técnica, informamos que:

a) Esta PMB foi na Administração de Brasília saber informações sobre o Memorando nº 65/2016-GEAPRO/COC. Entretanto, fomos informados que o documento se refere a procedimento interno daquele órgão, não sendo expedido para a PMB.

b) Em vista disso, as pendências apontadas no Memorando mencionado no item anterior não foram repassadas para esta Prefeitura.

7. Tão logo a PMB tenha mais informações, estas serão imediatamente reportadas a Vossa Excelência.

### **Decido.**

Toda a digressão que foi feita tem como propósito sobrelevar a **inconcebível inércia da Administração Pública em cumprir a decisão judicial proferida por este Superior Tribunal, ainda em 1993**. É absolutamente injustificável, independentemente de por qual prisma sejam encarados tais fatos, que uma decisão mandamental, que impõe uma obrigação de fazer à União, encontre tamanha resistência em seu cumprimento, mesmo **passados mais de 20 anos do trânsito em julgado**.

O retrato extraído de toda a tramitação desta execução revela, no mínimo, **um absoluto descaso ou mesmo desprezo da Administração Pública**

**com o próprio Poder Judiciário e com o jurisdicionado, máxime porque a recalcitrância do ente público é despida de mínima justificativa plausível.** Tal conduta viola, por conseguinte, princípios comezinhos que direcionam o comportamento de todos os envolvidos no processo, v.g., o **princípio da eticidade**, aqui compreendido como um conjunto de valores atrelados à impositiva cooperação das partes de uma relação processual qualquer.

Sob essa perspectiva, é imperativo, em uma compreensão moderna e democrática do processo, que cada pessoa que nele intervenha **coopere para a efetivação, a observância e o respeito à veracidade e à integridade do que se decidiu**, conforme diretrizes do Estado Democrático de Direito.

Se, internamente, o provimento judicial deve ser construído com a garantia de participação simétrica daqueles sobre os quais recairão seus efeitos, externamente, com muito mais razão, **devem ser repudiados atos nitidamente procrastinatórios que impeçam a efetividade da atuação jurisdicional**, sob pena de tornar o Judiciário um poder inócuo, sobretudo quando a resistência ao comando judicial advém do próprio Estado, a quem incumbe zelar pelos valores mais importantes que dão sustentação ao sistema de justiça.

A conduta da Administração Pública (em especial a da prefeitura militar de Brasília), extraída de toda a tramitação da execução, denota **a inobservância do dever de lealdade**, que deve ser compreendido como uma postura honesta, sem a utilização de artifícios para o não cumprimento de decisão desfavorável aos interesses da parte vencida. Traduz-se no respeito à justiça, não só pelas declarações que são levadas à juízo, mas em especial pela maneira de atuação no curso de todo o processo executivo.

Trata-se de um dever que se impõe por meio de conduta proba e reta em todas as intervenções, sempre pautada na boa-fé. A confiança, elemento central do princípio da boa-fé processual, impõe a todos os sujeitos do processo, sobretudo à União, posturas condizentes com o dever geral de cooperação.

Deveras, tanto sob a ótica do jurisdicionado quanto do público em geral, não convém que parem dúvidas acerca da correção, da justiça e da efetividade do provimento jurisdicional. A justiça dos homens, na sabedoria de Piero Calamandrei, tem necessidade, para realizar sua função clarificadora e pacificadora, "não somente de ser, mas de parecer justa" (Piero CALAMANDREI. *Proceso y democracia*. Tradução de H. Zamudio. Buenos

Aires: EJEJA, 1960, p. 37)

Por isso tudo, **soa imponderável, contrário à razão e avesso ao bom senso entender que os trâmites burocráticos em que se apoiam as inúmeras informações prestadas pela Prefeitura Militar** – as quais, não raro, somente chegavam a esta Corte após reiteradas intimações, a reforçar a ideia de desprezo pela atuação judiciária – **justificam o não cumprimento da decisão judicial por mais de 20 anos.**

Há limite para todas as coisas. Nenhum princípio administrativo, nem mesmo a supremacia do interesse público – ainda considerada um dos pilares do regime jurídico-administrativo – ,respalda a violação da autoridade de decisão judicial com trânsito em julgado, mormente se baseada em justificativas que não extrapolam a burocracia administrativa.

**A desobediência à ordem judicial constitui ato atentatório ao exercício da jurisdição** e se assemelha, segundo se infere da redação contida no art. 139, IV, do CPC, ao instituto do *contempt of court*, consagrada em ordenamentos do *common law*, nos quais há instrumentos punitivos que visam assegurar a boa administração da justiça e o prestígio do Poder Judiciário. Esse poder geral conferido pelo referido dispositivo, à evidência, se aplica ao processo de execução.

Como assinala Ada Pellegrini Grinover, ao retratar o *contempt of court*, há que se fazer valer as decisões proferidas pelo Poder Judiciário, haja vista que o cumprimento delas "está associada [o] à ideia de que inerente à própria existência do Poder Judiciário a utilização de meios capazes de tornar eficazes as decisões emanadas" (Paixão e morte do 'contempt of court' brasileiro. In: *Direito Processual*. Inovações e perspectivas. Estudos em homenagem ao Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira. CALMON, Eliana; BULOS, Uadi Lammêgo (coord.), São Paulo: Saraiva, 2003, p. 4).

É necessário dizer que não descuro do fato de que a existência de prerrogativas processuais em favor do ente público se justifica pela própria finalidade que subjaz ao conceito de administração pública, cujos atos se dirigem em favor da coletividade. Também não perco de vista que, mesmo diante da crise do modelo burocrático de administração pública, ainda há (quanto aos meios) mecanismos burocráticos que implicam a necessidade de se perscrutar, em cada litígio do ente público ante os particulares, a existência de harmonia entre as prerrogativas conferidas e a proporcionalidade na sua observância em face dos jurisdicionados.

Decerto que o processo executivo movido contra ou a favor de qualquer ente público deve colmatar-se harmonicamente com a celeridade e a efetividade, evitando-se, com isso, o prolongamento desnecessário da atuação jurisdicional. Nesse particular, observo que não são poucas as execuções que se arrastam, sem justificativa plausível, por dez, quinze e até vinte anos sem que a obrigação imposta ao poder público seja adimplida. Não considero normal, tampouco aceitável, que os particulares, que se submetem, por força de disposição legal, às regras diferenciadas do ente público, não consigam obter, em vida, o resultado prático da decisão judicial que lhes foi favorável.

Válidas, *mutatis mutandis*, as palavras do Ministro **Celso de Mello**, quando afirmou, acerca da multa por interposição de recurso manifestamente infundado, que "**o ordenamento jurídico brasileiro repele práticas incompatíveis com o postulado ético-jurídico da lealdade processual**. O processo não pode ser manipulado para viabilizar o abuso de direito, pois essa é uma ideia que se revela frontalmente contrária ao dever de probidade que se impõe à observância das partes. O litigante de má-fé, **trate-se de parte pública ou de parte privada - deve ter a sua conduta sumariamente repelida pela atuação jurisdicional dos juízes e dos tribunais**, que não podem tolerar o abuso processual como prática descaracterizadora da essência ética do processo"(AI n. 801.247, DJe 22/11/2011).

Por todo o exposto, no caso, **entendo que a Administração Pública**, ante a **recalcitrância e o desrespeito à autoridade do Poder Judiciário**, relativamente ao cumprimento da decisão judicial, **atenta contra a dignidade da justiça**. Nesse particular, já decidiu esta Corte:

PROCESSUAL CIVIL - EXECUÇÃO DE SENTENÇA - FGTS - DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL - ATO ATENTATÓRIO À DIGNIDADE DA JUSTIÇA - IMPOSIÇÃO DE MULTA. 1. Situação fática que demonstra resistência injustificada ao cumprimento de ordem judicial. Caracterização de atentado à dignidade da Justiça, que justifica a imposição de multa de que trata o art. 601 do CPC. 2. Valor da multa parcimoniosamente fixado no caso concreto. 3. Recurso especial improvido (**REsp n. 673.276/PR**, Rel. Ministra **Eliana Calmon**, DJ 18/4/2005).

A forma de maior expressão que a legislação brasileira utiliza para coibir condutas definidas como desacato à Corte é a possibilidade de **imposição de multa** à parte ou ao destinatário da ordem que haja sido

responsável pelo descumprimento ou pela criação de um embaraço ao cumprimento dos provimentos judiciais.

Válidas as palavras da Ministra **Nancy Andrighi**, quando salientou, ainda sob a vigência do CPC/1973, *verbis*: "Os deveres contidos no art. 14 do CPC **são extensivos a quem quer que cometa o atentado ao exercício da jurisdição**. Por esse motivo, a multa por desacato à atividade jurisdicional prevista pelo parágrafo único deste artigo é aplicável não somente às partes e testemunhas, mas também aos peritos e especialistas que, por qualquer motivo, deixam de apresentar nos autos parecer ou avaliação" (**REsp n. 1.013.777/ES**, DJe 1º/7/2010, grifei).

No CPC/2015, dispõem, conjuntamente, os arts. 77, IV e § 2º e 774, IV, *in verbis*:

Art. 77. Além de outros previstos neste Código, **são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo:**

[...]

**IV - cumprir com exatidão as decisões judiciais, de natureza provisória ou final, e não criar embaraços à sua efetivação;**

[...]

**§ 2º A violação ao disposto nos incisos IV e VI constitui ato atentatório à dignidade da justiça**, devendo o juiz, sem prejuízo das sanções criminais, civis e processuais cabíveis, aplicar ao responsável multa de até vinte por cento do valor da causa, de acordo com a gravidade da conduta.

**§ 3º** Não sendo paga no prazo a ser fixado pelo juiz, a multa prevista no § 2º será inscrita como dívida ativa da União ou do Estado após o trânsito em julgado da decisão que a fixou, e sua execução observará o procedimento da execução fiscal, revertendo-se aos fundos previstos no art. 97.

Art. 774. Considera-se **atentatória à dignidade da justiça a conduta comissiva ou omissiva do executado que:**

[...]

**IV - resiste injustificadamente às ordens judiciais;**

[...] Parágrafo único. Nos casos previstos neste artigo, o juiz fixará multa em montante não superior a vinte por cento do valor atualizado do débito em execução, a qual será revertida em proveito do exequente, exigível nos próprios autos do processo, sem prejuízo de outras sanções de natureza processual ou



material.

Como se observa, o parágrafo único do art. 774 do CPC **permite que seja fixada multa de até 20% do valor atualizado da execução**, a qual será revertida, nos termos estritos da redação do referido dispositivo, em proveito do exequente, exigível nos próprios autos do processo.

Malgrado haja certa controvérsia em relação à previsão de que a multa deverá ser revertida em favor do exequente, haja vista que se trata de medida punitiva contra ato atentatório ao próprio poder estatal, a justificar, portanto, a compreensão de que tais valores devem ser recolhidos aos cofres públicos, conforme a leitura dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 77 do CPC, penso que, no caso, tal discussão não tem relevância, porquanto o não cumprimento da decisão judicial é do próprio Estado e, por isso, a multa deve ser revertida à exequente.

Diante do exposto, **fixo o prazo de 30 dias, improrrogáveis, para que seja cumprida integralmente a decisão proferida por esta Corte.**

**Advirto que, nos termos do art. 772, II, do CPC, caso não seja cumprida a ordem judicial no prazo estabelecido, será imposta à União a multa diária de 0,5% do valor atual do imóvel, a ser implementada no primeiro dia subsequente ao término dos 30 dias e revertida, integralmente, em favor da exequente, sem prejuízo de eventuais procedimentos administrativos disciplinares aos agentes públicos envolvidos.**

Publique-se.

Intimem-se o exequente e a União. Notifiquem-se as autoridades públicas envolvidas.

Cumpra-se.

Brasília (DF), 10 de abril de 2018.

Ministro **ROGERIO SCHIETTI CRUZ**