

.....

## PARECER N. 00027/2018/CGC/ PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU

.....

NUP: 00845.000395/2018-46

INTERESSADOS: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO  
E REFORMA AGRÁRIA - INCRA ASSUNTOS: JUROS  
COMPENSATÓRIOS E OUTROS

DIREITO AGRÁRIO, CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. JUROS COMPENSATÓRIOS. REPERCUSSÕES DO JULGAMENTO DE MÉRITO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2.332/DF. ORIENTAÇÕES PROCESSUAIS.

1) Após 17 anos de tramitação, o Supremo Tribunal Federal julgou, em 17/05/2018, o mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.332 – DF, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB com objetivo de obter a declaração de inconstitucionalidade do art. 15-A, §§ 1º, 2º, 3º e 4º e do § 1º do art. 27 do Decreto – lei nº 3.365/1941, os quais foram inseridos pela Medida Provisória nº 2.027-38/2000 (atualmente numerada como MP nº 2.183-56, de 24/08/2001) e versam, respectivamente, sobre juros compensatórios e honorários advocatícios nas ações de desapropriação.

2) Segundo orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, as decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade possuem eficácia a partir da publicação em veículo oficial da ata de julgamento, o que, no caso em análise, ocorreu em 28/05/2018 (Ata nº 15, de 17/05/2018. DJE nº 103, divulgado em 25/05/2018, anexa).

3) O objetivo do presente parecer é analisar as repercussões desse julgamento – que, como cediço,



possui eficácia vinculante e erga *omnes* - sobre as ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária em curso e propor estratégias processuais com a finalidade de garantir a eficácia da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, evitando-se prejuízos ao erário e pagamentos indevidos.

4) Ressalta-se que o presente parecer foi formulado anteriormente à publicação do acórdão pelo Supremo Tribunal Federal e, também, sem que tenha sido iniciada a discussão sobre eventual modulação dos efeitos da decisão, razão pela qual as estratégias ora propostas poderão ser futuramente revistas.

### Questões antecedentes e contextualização da ADI nº 2.332 -DF

5) A cominação de juros compensatórios nas ações de desapropriação é fruto de construção jurisprudencial relacionada ao conceito de lucros cessantes. Sua aplicação era realizada desde meados da década de 1960 a partir dos parâmetros de 04 Súmulas do Supremo Tribunal Federal:

**Súmula 164/STF** – No processo de desapropriação, são devidos juros compensatórios desde a antecipada imissão de posse, ordenada pelo juiz, por motivo de urgência. *(Aprovada em 13/12/1963)*

**Súmula 345/STF** – Na chamada desapropriação indireta, os juros compensatórios são devidos a partir da perícia, desde que tenha atribuído valor atual ao imóvel. *(Aprovada em 13/12/1963)*

**Súmula 416/STF** – Pela demora no pagamento do preço da desapropriação não cabe indenização complementar além dos juros. *(Aprovada em 01/06/1964)*

**Súmula 618/STF** – Na desapropriação, direta ou indireta, a taxa dos juros compensatórios é de 12% (doze por cento) ao ano. *(Aprovada em 17/10/1984)*

6) A questão foi pela primeira vez objeto de regulamentação normativa em 1997, quando a Medida Provisória nº 1.577, de 11/06/1997, estabeleceu em seu art. 3º, que:

Art. 3º No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor da condenação, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse.

7) Após várias reedições, sobreveio a Medida Provisória nº 1.901-30, de 24/09/1999, que incluiu o § 1º no artigo 15-A ao Decreto-Lei nº 3.365/1941, consignando que os juros compensatórios somente seriam devidos se houvesse **perda de renda comprovadamente sofrida pelo expropriado**. O dispositivo foi assim redigido:

Art. 15-A. No caso de imissão prévia na posse, na desapropriação por necessidade ou utilidade pública e interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, havendo divergência entre

o preço ofertado em juízo e o valor do bem, fixado na sentença, expressos em termos reais, incidirão juros compensatórios de até seis por cento ao ano sobre o valor da diferença eventualmente apurada, a contar da imissão na posse, vedado o cálculo de juros compostos.

**§ 1º Os juros compensatórios destinam-se, apenas, a compensar a perda de renda comprovadamente sofrida pelo proprietário.**

§ 2º O disposto no caput deste artigo aplica-se também às ações ordinárias de indenização por apossamento administrativo ou desapropriação indireta, bem assim às ações que visem a indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público, em especial aqueles destinados à proteção ambiental, incidindo os juros sobre o valor fixado na sentença.

§ 3º Nas ações referidas no parágrafo anterior, não será o Poder Público onerado por juros compensatórios relativos a período anterior à aquisição da propriedade ou posse titulada pelo autor da ação (NR)

8) Em 18/10/2000, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.332 – DF, em face do artigo 15-A, caput e parágrafos, e do §1º do art. 27 do Decreto-lei nº 3.365/1941, inseridos pela MP nº 2.027-38/2000 (atualmente numerada como MP nº 2.183-56, de 24/08/2001).

9) O Supremo Tribunal Federal deferiu medida cautelar, com efeitos *ex nunc*, em decisão cuja ata de julgamento da respectiva sessão foi publicada em 13/09/2001, para:

- Suspender a eficácia da expressão “*de até seis por cento ao ano*” no artigo 15-A do Decreto-lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, introduzido pelo artigo 1º da Medida Provisória nº 2.027-43, de 27 de setembro de 2000, e suas sucessivas reedições;
- Dar ao final do *caput* do artigo 15-A, interpretação conforme à Constituição para que a base de cálculo dos juros compensatórios será a diferença eventualmente apurada entre 80% do preço ofertado em juízo e o valor do bem fixado na sentença;
- Suspender a eficácia dos §§ 1º e 2º do artigo 15-A; Suspender a eficácia do § 4º do artigo 15-A.
- Suspender, no § 1º do artigo 27, a eficácia da expressão “*não podendo os honorários ultrapassar R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais)*”.

10) Como consequência do deferimento da medida cautelar, voltou a ser aplicada a Súmula nº 618 do próprio Supremo Tribunal Federal, a qual fixara os juros compensatórios em 12% a.a.

### **Julgamento de mérito da ADI**

11) O mérito da ADI nº 2.332 - DF foi julgado em 17/05/2018. A ação foi julgada parcialmente procedente, modificando-se substancialmente a decisão proferida em sede de medida cautelar, conforme a seguir exposto:

- *Constitucionalidade do percentual de juros correspondente a 6% ao ano.*

12) Foi reconhecida a constitucionalidade do percentual de juros compensatórios de 6% (seis por cento) ao ano para remuneração do proprietário pela imissão provisória do ente público na posse do bem, declarando-se a inconstitucionalidade do vocábulo “até”. Assim, os juros compensatórios, quando incidentes, deverão corresponder ao percentual de 6% ao ano.

- *Base de cálculo: diferença entre 80% do preço ofertado e o valor do bem fixado na sentença. Interpretação conforme ao art. 15-A, caput.*

13) O STF deu interpretação conforme a Constituição ao *caput* do art. 15-A do Decreto-lei 3.365/1941, quanto à base de cálculo. Manteve-se o entendimento fixado quando do deferimento da Medida Cautelar, no sentido de que os juros compensatórios deverão incidir sobre a diferença entre 80% (oitenta por cento) do preço ofertado em juízo pelo ente público e o valor do bem fixado na sentença.

- *Constitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 15-A: não incidência de juros compensatórios quando não houver comprovação de perda de renda ou quando os índices GUT e GEE foram iguais a zero.*

14) A Corte afirmou a constitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 15-A do Decreto-lei 3.365/1941. Dessa forma, definiu-se que a incidência de juros compensatórios não é automática e fica condicionada: (i) à comprovação, por parte do expropriado, de perda de renda decorrente da desapropriação; e (ii) a que o Grau de Utilização da Terra ou o Grau de Eficiência Econômica sejam superiores a zero.

- *Aplicabilidade às ações ordinárias de indenização por desapossamento administrativo.*

15) O STF reconheceu a constitucionalidade do § 3º do artigo 15-A do Decreto-Lei 3.365/41, de forma que são aplicáveis às ações ordinárias de indenização por desapossamento administrativo (as chamadas desapropriações indiretas) as mesmas regras sobre juros compensatórios previstas para as desapropriações diretas.

- *Inconstitucionalidade da vedação de incidência de juros compensatórios relativos ao período anterior à posse ou propriedade titulada pelo autor da ação.*

16) Foi declarada a inconstitucionalidade do § 4º do artigo 15-A, segundo o qual, nas ações de indenização por apossamento administrativo “não será o Poder Público onerado por juros compensatórios relativos ao período anterior à aquisição da propriedade ou posse titulada pelo autor da ação”.

- *Honorários Advocatícios em ações de desapropriação*

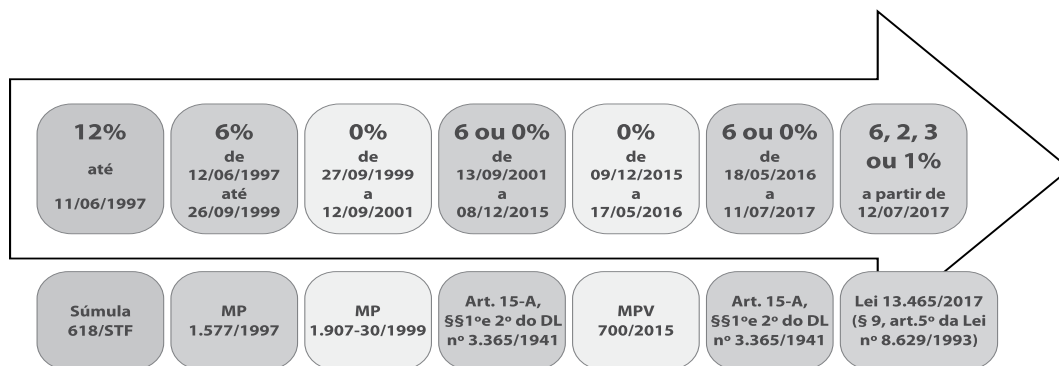
17) O STF afirmou a constitucionalidade da estipulação de parâmetros mínimo e máximo para o arbitramento de honorários advocatícios, mas declarou a inconstitucionalidade da expressão “não podendo os honorários ultrapassar R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais)”. Assim, nos

termos do § 1º do art. 27 do Decreto-lei nº 3.365/1941, os honorários serão fixados entre 0,5% (meio por cento) e 5% (cinco por cento) do valor da diferença entre o valor da indenização e o valor da oferta, observadas também, no que aplicáveis, as disposições do art. 85 do Código de Processo Civil.

## Abrangência

18) O julgamento do mérito da ADI nº 2.332 – DF tem repercussões em relação à incidência dos juros compensatórios **no período entre 13/09/2001 - data da publicação da decisão na Medida Cautelar - e 11/07/2017 - data de entrada em vigor da Lei nº 13.465/2017**, a qual estabeleceu regras específicas às desapropriações por interesse social para fins de reforma agrária, notadamente em relação aos percentuais de juros e à base de cálculo. Nesse período, destaque-se que vigorou entre 09/12/2015 e 17/05/2016 a Medida Provisória nº 700/2015, que, dando nova redação ao § 1º do art. 15-A do Decreto – lei nº 3.365/1941, estabeleceu não incidirem juros compensatórios nas indenizações relativas às desapropriações por descumprimento da função social da propriedade<sup>1</sup>.

19) Cabe destacar que a correta incidência dos percentuais de juros compensatórios, deve observar a legislação vigente à época da incidência (princípio do *tempus regit actum*)<sup>2</sup>. Assim, quando devidos, a incidência dos juros compensatórios ocorrerá na forma da seguinte representação gráfica:



## Orientações processuais aplicáveis às ações em curso

20) Delimitado o período sobre os quais incidem os efeitos do julgamento de mérito da ADI nº 2.332 - DF, necessário se faz analisar as repercussões processuais nas seguintes hipóteses:

- Ações na fase de conhecimento em que não houve trânsito em julgado, em fase instrutória ou recursal.
- Ações na fase executiva em que esteja pendente a requisição de precatório ou

1 - Tais regras constam do § 9º no art. 5º da Lei nº 8.629/1993, assim redigido: “Se houver imissão prévia na posse e, posteriormente, for verificada divergência entre o preço ofertado em juízo e o valor do bem fixado na sentença definitiva, expressos em termos reais, sobre a diferença eventualmente apurada incidirão juros compensatórios a contar da imissão de posse, em percentual correspondente ao fixado para os títulos da dívida agrária depositados como oferta inicial para a terra nua, vedado o cálculo de juros compostos.”

2 - Conferir, a propósito, as teses fixadas pelo Superior Tribunal de Justiça no REsp 1116364/PI.

determinação de lançamento de títulos da dívida agrária complementares.

- Ações em que houve trânsito em julgado da sentença a partir de 28/05/2018, data de publicação da ata da sessão de julgamento da ADI nº 2.332 – DF, em fase de impugnação no âmbito do cumprimento de sentença.
- Ações na fase executiva, com trânsito em julgado da decisão exequenda<sup>3</sup> entre 18/03/2016 (data de entrada em vigor da Lei nº 13.105/2015, Novo Código de Processo Civil) e 28/05/2018, data de publicação da ata da sessão julgamento da ADI nº 2.332 – DF, em que tenha havido a requisição de precatório ou decisão determinando o lançamento de Títulos da Dívida Agrária - TDAs complementares.
- Ações na fase executiva, em que houve trânsito em julgado da decisão exequenda antes de 18/03/2016 (data de entrada em vigor da Lei nº 13.105/2015, Novo Código de Processo Civil), em que tenha havido a requisição de precatório ou decisão determinando o lançamento de Títulos da Dívida Agrária - TDAs complementares.

### **(I) Ações na fase de conhecimento em que não houve trânsito em julgado, em fase instrutória ou recursal.**

21) Ao julgar improcedente a ADI nº 2.332 – DF o Supremo Tribunal Federal promoveu, na forma da decisão, a declaração de constitucionalidade do art. 15-A do Decreto – lei nº 3.365/1941, bem como de seus §§ 1º, 2º e 3º.<sup>4</sup>

22) Devido à natureza dúplice da ação direta de inconstitucionalidade, entende-se que o julgamento de uma ADI resulta, no caso de improcedência, na proclamação de constitucionalidade da norma. Essa compreensão encontra-se positivada no art. 24 da Lei nº 9.868/1999:

Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

23) Tal decisão é dotada de eficácia vinculante e *erga omnes*, ou seja, à decisão do Supremo Tribunal Federal devem submeter-se todos os órgãos do Poder Judiciário e a Administração Pública, sem exceções. Por sua vez, em razão de seu conteúdo declaratório, a decisão é dotada, também, de eficácia *ex tunc* ou efeitos retroativos, reconhecendo-se a validade das normas impugnadas desde sua edição.

24) Ademais, cessados os efeitos da medida cautelar, os quais, por sua natureza são precários, restaura-se, também com eficácia *ex tunc*, a vigência dos dispositivos legais cuja aplicação havia sido suspensa.

3 - a, b Note-se que a decisão exequenda nem sempre será a sentença. Em razão das sucessivas complementações de pagamento que normalmente ocorrem nos processos de desapropriação (em geral, em decorrência do lapso temporal existente entre a data da homologação da conta e o efetivo lançamento dos títulos), há situações em que a decisão que determina pagamento pendente seja a proferida no âmbito do cumprimento de sentença, após o pagamento decorrente da primeira conta de liquidação. Essas parcelas geralmente são compostas por juros compensatórios, moratórios e correção monetária (a despeito do entendimento sustentado pelo Incra, de serem indevidos juros compensatórios nesse caso. No que se refere ao pagamento por precatórios, tem-se entendimento já consolidado pelo STJ no sentido da não incidência de juros compensatórios em eventuais complementações de pagamento; cf: REsp nº 1.118.103 – SP, Tema Repetitivo 211). Nesse caso, a decisão exequenda será justamente a que determinou a complementação do pagamento, determinando a incidência de juros compensatórios, e não a sentença transitada em julgado.

25) Por essa razão, aos processos em curso na fase de conhecimento, o art. 15-A do Decreto-lei nº 3.365/1941 deverá ser aplicado da forma como interpretado no julgamento da ADI nº 2.332 – DF.

*Verificação da incidência dos juros compensatórios (0 ou 6%)*

26) O **primeiro ponto** a ser enfatizado refere-se ao § 2º do art. 15-A do Decreto-lei nº 3.365/1941. Deve o órgão de representação judicial averiguar se os índices de Grau de Utilização da Terra – GUT e Grau de Eficiência Econômica – GEE previstos no art. 6º, *caput* e §§ da Lei nº 8.629/1993 são iguais a zero. Em caso positivo, deverá provocar o Juízo para que faça consignar expressamente essa circunstância na sentença e/ou acórdão, conforme o caso, ainda que ela já conste da petição inicial.

27) Cabe rememorar que nos termos do art. 6º, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.629/93, o **Grau de Utilização da Terra (GUT)** é o índice calculado pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área total aproveitável do imóvel. Para que a propriedade seja considerada produtiva, esse índice deve ser igual ou superior a 80%. O **Grau de Eficiência na Exploração da Terra (GEE)**, por sua vez, é obtido a partir da análise da produção do imóvel, tendo como referência os índices de rendimento estabelecidos pelo Ministério da Agricultura. Para que a propriedade seja considerada produtiva, deve ser igual ou superior a 100%.

28) A informação sobre os índices GUT e GEE pode ser encontrada nos documentos produzidos na fase administrativa da ação de desapropriação, sendo provável que constem tanto do Laudo de Vistoria e Fiscalização, como do espelho do cadastro do imóvel rural no Sistema Nacional de Cadastro de Imóveis Rurais – SNCR, após sua atualização decorrente de vistoria, ou ainda na notificação administrativa ao proprietário acerca da atualização cadastral (conferir, a título de exemplo, os documentos anexados ao presente Parecer). Em caso de dúvida ou inexistência do documento nos autos da ação de desapropriação, a PFE/INCRA deverá ser demandada a prestar subsídios para esclarecer a questão.

29) O **segundo ponto** diz respeito à comprovação na fase instrutória, pelo Expropriado, de que sofreu perda de renda com a imissão do Expropriante na posse do imóvel. Note-se, aqui, que o ônus de comprovar a perda de renda é do Expropriado, eis que se trata de um fato constitutivo - art. 373, inciso I, do CPC -, que tem o condão de gerar o direito postulado. Se o Réu não comprovar a perda de renda, o INCRA deverá requerer que a alíquota dos juros compensatórios seja necessariamente ZERO, eis que a Lei não admite gradação.

30) Recomenda-se que o julgamento de mérito da ADI nº 2.332/DF seja noticiado pelo Procurador oficiante na primeira oportunidade de falar nos autos, ou, sendo possível, por petição protocolada nas ações em curso, independentemente de intimação.

31) Da mesma forma, considerando o disposto no art. 493 do Código de Processo Civil, cabe a oposição de Embargos de Declaração em face de decisões judiciais supervenientes a 28/05/2018 que deixem de enfrentar os pontos acima declinados, bem como apelação ou outros recursos cabíveis, se mantida a decisão embargada.

---

4 - Devido à natureza dúplice da ação direta de inconstitucionalidade entende-se que o julgamento de uma ADI resulta, no caso de improcedência, na proclamação de constitucionalidade da norma. Essa compreensão encontra-se positivada no art. 24 da Lei nº 9.868/1999: Art. 24. Proclamada a constitucionalidade, julgar-se-á improcedente a ação direta ou procedente eventual ação declaratória; e, proclamada a inconstitucionalidade, julgar-se-á procedente a ação direta ou improcedente eventual ação declaratória.

32) Nesse aspecto, merecem especial atenção os processos em fase recursal em tramitação perante os Tribunais Regionais Federais e Superior Tribunal de Justiça. Acerca dessa questão, pertinente destacar o entendimento do Superior Tribunal de Justiça – aplicável também aos acórdãos proferidos pelas Cortes Regionais –, segundo o qual mesmo em sede de recurso especial a superveniência de lei alterando as normas de regência dos juros compensatórios deve ser observada, sob pena de configuração de omissão:

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO. REFORMA AGRÁRIA. JUROS. COMPENSATÓRIOS. PERCENTUAL. LEI SUPERVENIENTE. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. OBSERVAÇÃO DO MESMO PERCENTUAL DOS TDA'S. INCIDÊNCIA A PARTIR DA EDIÇÃO DA LEI NOVA.

1. **A superveniência de lei alterando as normas de regência dos juros deve ser observada por ocasião do julgamento do recurso especial, resultando sua falta em omissão.**

2. A lei que altera as regras de incidência de juros tem aplicação imediata, mas não retroativa. Incide, portanto, a partir de sua publicação, sobre as parcelas que passe a reger.

3. No caso, a partir da edição da Lei 13.465/2017, em 12/7/2017, os juros compensatórios nas ações de desapropriação para reforma agrária devem ser fixados no mesmo percentual dos títulos da dívida agrária depositados como oferta.

4. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos modificativos, para que, a partir de 12/7/2017, os juros compensatórios sejam estabelecidos em percentual correspondente ao fixado para os títulos da dívida agrária depositados como oferta inicial para a terra nua, nos termos da nova redação do art. 5º, § 9º, da Lei 8.629/1993.

(EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.289.644 – RN, MINISTRO OG FERNANDES, DJe de 14/05/2018)

*(grifos lançados)*

33) Caso mantida, por qualquer fundamento, a incidência de juros compensatórios em desconformidade com a decisão de mérito do Supremo Tribunal Federal, além da interposição do recurso cabível, deverá ser comunicada a PFE/INCRA – Sede, as Procuradorias Regionais Federais e o Departamento de Contencioso, para avaliarem a possibilidade e conveniência do ajuizamento de Reclamação Constitucional perante o Supremo Tribunal Federal.

**(II) Ações na fase executiva em que esteja pendente a requisição de precatório ou a determinação de lançamento de títulos da dívida agrária complementares.**

34) Nas sentenças proferidas anteriormente a 17/05/2018, data de julgamento da ADI nº 2.332- DF, o percentual dos juros compensatórios no período entre 13/09/2001 a 08/12/2015



e entre 18/05/2016 a 11/07/2017 foi fixado, em regra, no percentual de 12% a.a, por força da medida cautelar deferida pelo Supremo Tribunal Federal.

35) Conforme mencionado no item antecedente, as decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade, por sua natureza declaratória, detêm, em regra, efeitos *ex tunc*, de forma que a norma há de ser considerada válida desde sua entrada em vigor e, sob esse parâmetro, devem ser analisadas as situações jurídicas por ela reguladas. Da mesma forma, a decisão tem efeito vinculante aos demais órgãos do Poder Judiciário, eficácia da qual resulta a impossibilidade de serem proferidas decisões supervenientes em discordância com o entendimento firmado pelo STF.

36) Nesse sentido, é certo que decisões anteriores ao julgamento da ADI nº 2.332 -DF que tenham aplicado os juros compensatórios no percentual de 12% ao ano devem ser impugnadas de acordo com a sistemática prevista no Código de Processo Civil, eis que a adequação do título judicial não ocorre de forma automática.

37) Conforme será explicitado nos tópicos subsequentes, em relação às situações jurídicas consolidadas, em que os efeitos da sentença tenham sido exauridos, com a superveniência de efetiva requisição de precatório ou de decisão determinando a emissão de TDAs complementares, pendente ou não de cumprimento, deverão ser observadas as disposições do art. 535, § 8º do Código de Processo Civil, que prevê o ajuizamento de ação rescisória para desconstituir os julgados proferidos antes da decisão de mérito do Supremo Tribunal Federal.

38) Há, contudo, peculiaridade na situação em análise que tem relevância no caso dos processos em curso na fase executiva, em que não tenha havido a requisição de precatório ou decisão determinando o lançamento de títulos da dívida agrária complementares, embora tenha a sentença sido proferida anteriormente à decisão de mérito na ADI nº 2.332 – DF.

39) Tal peculiaridade decorre do fato de que as sentenças que fixaram, no período de abrangência ora discutido, o percentual de juros em 12 % a.a o fizeram com fundamento na medida cautelar – deferida com efeitos *ex nunc* – pelo Supremo Tribunal Federal.

40) Ocorre que em decorrência de sua natureza provisória, os atos praticados com fundamento em medidas cautelares caracterizam-se por sua precariedade e submissão à condição suspensiva ou resolutive, consubstanciada na confirmação da cautelar pelo julgamento de mérito.

41) Assim, por terem sido proferidas com fundamento em medida cautelar, as sentenças que fixaram os juros compensatórios em 12% ao ano, afastando a aplicabilidade do art. 15-A do Decreto – lei nº 3.365/1941, trazem, quanto a esse ponto, a mesma característica de precariedade da própria medida cautelar. E, não confirmada a decisão pelo julgamento de mérito, a consequência é a necessária adequação desses títulos judiciais ao contexto jurídico vigente.

42) Tal adequação, decorrente da alteração do estado de direito, não configura ofensa à coisa julgada, mas decorre da cessação dos efeitos provisórios da medida cautelar, os quais foram incorporados à própria sentença, como verdadeira cláusula de modificabilidade, relacionada à vigência da medida cautelar.

43) Dessa forma, a adequação do título judicial ao comando da decisão de mérito proferida



pelo Supremo Tribunal Federal deve ser feita nos processos judiciais em curso, ainda que na fase executiva, sempre que pendente a requisição de precatórios e/ou decisão determinando o lançamento de títulos da dívida agrária complementares, eis que nessa etapa não há consolidação, em favor do expropriado, de situação jurídica decorrente da sentença. Cabe destacar que, nos termos do art. 11 da Resolução CJF nº 458/2017, o juízo da execução, antes do encaminhamento ao Tribunal, deverá intimar as partes para manifestação sobre o inteiro teor do requisitório, entendendo-se ser viável, até essa oportunidade, formular o pedido para adequação do título judicial.

44) Havendo tal consolidação, com a requisição do precatório ou intimação de decisão determinando o lançamento de TDAs complementares, entende-se que a medida correta é o ajuizamento de ação rescisória, como será exposto no item subsequente, até porque preclusas quaisquer possibilidades de impugnação da fase executiva.

45) Sobre o ponto, oportuno destacar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça orienta-se no sentido de que em se tratando de juros legais (de que são espécie os juros compensatórios), a adequação do título judicial a parâmetros jurídicos supervenientes não ofende a coisa julgada e, por ser matéria de ordem pública, pode ser conhecida até mesmo de ofício pelo Judiciário. A propósito, cabível citar os precedentes que discutiram a incidência dos percentuais de juros moratórios fixados no Código Civil de 2002, às ações na fase executiva, julgados sob o rito dos recursos repetitivos, ilustrados pelos seguintes acórdãos:

EXECUÇÃO DE SENTENÇA. TAXA DE JUROS. NOVO CÓDIGO CIVIL. VIOLAÇÃO À COISA JULGADA. INEXISTÊNCIA. ART. 406 DO NOVO CÓDIGO CIVIL. TAXA SELIC.

1. **Não há violação à coisa julgada e à norma do art. 406 do novo Código Civil, quando o título judicial exequendo, exarado em momento anterior ao CC/2002, fixa os juros de mora em 0,5% ao mês e, na execução do julgado, determina-se a incidência de juros previstos nos termos da lei nova.**

2. Atualmente, a taxa dos juros moratórios a que se refere o referido dispositivo [art. 406 do CC/2002] é a taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC, por ser ela a que incide como juros moratórios dos tributos federais (arts. 13 da Lei 9.065/95, 84 da Lei 8.981/95, 39, § 4º, da Lei 9.250/95, 61, § 3º, da Lei 9.430/96 e 30 da Lei 10.522/02) (REsp 727.842, DJ de 20/11/08)" (REsp 1.102.552/CE, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, sujeito ao regime do art. 543-C do CPC, pendente de publicação).

Todavia, não houve recurso da parte interessada para prevalecer tal entendimento.

3. Recurso Especial não provido.

(REsp 1111119/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, CORTE ESPECIAL, julgado em 02/06/2010, DJe 02/09/2010)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. JUROS MORATÓRIOS EM CONDENAÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. COGNOSCÍVEL DE OFÍCIO. NÃO SUBMISSÃO AOS INSTITUTOS DA PRECLUSÃO E DA COISA JULGADA. PARÂMETROS DEFINIDOS PELA LEGISLAÇÃO VIGENTE.

PRINCÍPIO DO TEMPUS REGIT ACTUM. APLICAÇÃO IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO DA LEI 11.960/90, EM RAZÃO DE SUA NATUREZA PROCESSUAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Se é certo que erro material não transita em julgado, com mais razão ainda não haverá falar em definitividade de cálculos apresentados no correr do procedimento executivo.

2. Agravo Regimental desprovido.

(AgRg no REsp 1427357/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/06/2014, DJe 04/08/2014)

46) Na petição a ser protocolizada, deverá o órgão de representação judicial requerer sejam aplicados os dispositivos do Decreto-lei nº 3.365/1941, em conformidade com a decisão do Supremo Tribunal Federal. **Recomenda-se, nesse caso, que a petição seja acompanhada pela memória de cálculos, uma vez que, ainda que negada a aplicação do precedente do Supremo Tribunal Federal, em relação aos valores correspondentes à diferença dos juros compensatórios, não poderá ser requisitado precatório, em razão da controvérsia instaurada.**

47) Portanto, na linha do que já explicitado nos §§ 27 e ss da presente manifestação, será necessário aferir, inicialmente, se incidem os juros compensatórios. Caso incidentes, o percentual deverá ser reduzido de 12% para 6% ou 0% ao ano.

48) Da mesma forma como indicado no item antecedente, o indeferimento do pedido de adequação do título judicial deverá ser objeto de recurso (agravo de instrumento, na forma do parágrafo único do art. 1015 do Código de Processo Civil), com a comunicação à Procuradoria Federal Especializada do Incra, às Procuradorias Regionais Federais e ao Departamento de Contencioso, para providências relacionadas ao acompanhamento prioritário, bem como análise do cabimento e conveniência de ajuizamento de Reclamação perante o Supremo Tribunal Federal.

**(III) Ações em que houve trânsito em julgado da sentença a partir de 28/05/2018, data de publicação da ata da sessão de julgamento da ADI nº 2.332 – DF, em fase de impugnação no âmbito do cumprimento de sentença.**

49) Certamente ocorrerão situações em que o cumprimento de sentença será iniciado a partir de títulos judiciais cujo trânsito em julgado ocorreu posteriormente a 28/05/2018, mas que, ainda assim, terão como referência o percentual de juros fixado pela medida cautelar (12%).

50) Nesses casos, é possível que os expropriados apresentem cálculos tendo como referência os percentuais de juros previstos no título judicial. Sem prejuízo do exposto no item antecedente (situação processual ii), recomenda-se a observância do disposto no art. 535 do Código de Processo Civil, devendo a inconstitucionalidade da aplicação do percentual de 12% ser arguida em sede de impugnação, suscitando-se a inexigibilidade da obrigação. Confira-se o teor do citado dispositivo:

(IV) Art. 535. A Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios autos, impugnar a execução, podendo arguir:

(...)

III - inexequibilidade do título ou inexigibilidade da obrigação;

§ 5o Para efeito do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, **ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado** ou difuso.

§ 6o No caso do § 5o, os efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal poderão ser modulados no tempo, de modo a favorecer a segurança jurídica.

§ 7o A decisão do Supremo Tribunal Federal referida no § 5o deve ter sido proferida antes do trânsito em julgado da decisão exequenda.

§ 8o Se a decisão referida no § 5o for proferida após o trânsito em julgado da decisão exequenda, caberá ação rescisória, cujo prazo será contado do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal.

51) Destaca-se que a discussão objeto da impugnação não ficará restrita à questão dos percentuais, mas deverá ser verificada se é devida a própria incidência de juros, face ao disposto nos §§ 2º e 3º do Decreto-Lei nº 3.365/1941, observando-se as orientações pertinentes do item “i”.

**(IV) Ações na fase executiva, com trânsito em julgado da decisão exequenda entre 18/03/2016 (data de entrada em vigor da Lei nº 13.105/2015, Novo Código de Processo Civil), e 28/05/2018, data de publicação da ata da sessão julgamento da ADI nº 2.332 - DF, em que tenha havido a requisição de precatório e/ou decisão determinando o lançamento de TDAs complementares.**

52) Entre as situações de ações na fase executiva, há aquelas em que a fase de impugnação foi completamente superada, com a requisição de precatório e/ou decisão determinando o lançamento de TDAs complementares.

53) Para essas situações, em que pesem as peculiaridades da coisa julgada formada a partir da aplicação do entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal em sede de medida cautelar, conforme exposto no item (ii), há que se considerar a ocorrência de preclusão das impugnações cabíveis na fase executiva, com a consolidação dos efeitos da decisão exequenda, razão pela qual cabível o ajuizamento de ação rescisória, conforme previsão contida no § 8º do art. 535 do Código de Processo Civil em vigor.

Art. 535. A Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios autos, impugnar a execução, podendo arguir:

(...)

III - inexequibilidade do título ou inexigibilidade da obrigação;

§ 5º Para efeito do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se também inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em lei ou ato normativo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, **ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou do ato normativo tido pelo Supremo Tribunal Federal como incompatível com a Constituição Federal, em controle de constitucionalidade concentrado** ou difuso.

§ 6º No caso do § 5º, os efeitos da decisão do Supremo Tribunal Federal poderão ser modulados no tempo, de modo a favorecer a segurança jurídica.

§ 7º A decisão do Supremo Tribunal Federal referida no § 5º deve ter sido proferida antes do trânsito em julgado da decisão exequenda.

§ 8º Se a decisão referida no § 5º for proferida após o trânsito em julgado da decisão exequenda, caberá ação rescisória, cujo prazo será contado do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal.

54) Assim, caso a requisição do precatório ou o lançamento de títulos da dívida agrária tenha sido proferida antes de 28/05/2018, sua desconstituição deverá ocorrer por meio de ação rescisória, a ser ajuizada em até dois anos da data do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal<sup>5</sup>.

55) Cabe destacar que o fato de a decisão rescindenda ter sido proferida na vigência da medida cautelar não interfere na possibilidade de ajuizamento da ação rescisória, dada a eficácia retroativa da decisão de mérito proferida em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Nesse sentido, o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Julgamento. Sentença de mérito. Oponibilidade erga omnes e força vinculante. Efeito ex tunc. Ofensa à sua autoridade. Caracterização. Acórdão em sentido contrário, em ação rescisória. **Prolação durante a vigência e nos termos de liminar expedida na ação direta de inconstitucionalidade. Irrelevância. Eficácia retroativa da decisão de mérito da ADI.** Aplicação do princípio da máxima efetividade das normas constitucionais. Liminar concedida em reclamação, para suspender os efeitos do acórdão impugnado. Agravo improvido. Voto vencido.

**Reputa-se ofensivo à autoridade de sentença de mérito proferida em ação direta de inconstitucionalidade, com efeito ex tunc, o acórdão que, julgando improcedente**

5 - O ajuizamento da ação rescisória não é necessário para impedir a execução de efeitos futuros da sentença proferida, sobre relações jurídicas de trato continuado, como é o caso da incidência de juros compensatórios. Assim, sempre que houver possibilidade de adequação do título na fase executiva, a medida deverá ser requerida, nos termos expostos no Parecer.



**ação rescisória, adotou entendimento contrário, ainda que na vigência e nos termos de liminar concedida na mesma ação direta de inconstitucionalidade.**

(Rel 2.600-AgR, Relator Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/09/2006, DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP-00031 EMENT VOL-02283-02 PP-00349 RTJ VOL-00206-01 PP-00123)

56) Questão relevante consiste em saber se é possível o ajuizamento da ação rescisória antes do trânsito em julgado da decisão na ação direta de constitucionalidade, face ao disposto no § 8º do art. 535, segundo o qual o prazo para ajuizamento será iniciado do trânsito em julgado do acórdão proferido na ação direta de inconstitucionalidade.

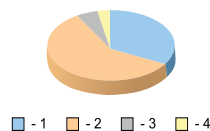
57) Como cediço, os valores correspondentes aos juros compensatórios representam parte considerável do montante total em execução em sede de cumprimentos de sentença em ações de desapropriação. Conforme mencionado, no ano de 2016, o Incra pagou aproximadamente o valor de R\$ 107.195.368, 20 (centro e sete milhões, cento e noventa e cinco mil, trezentos e sessenta e oito reais e 20 centavos) a título de juros compensatórios. Se considerado o período entre os anos de 2011 a 2016, esse valor alcançou R\$ 978.287.730, 29 (novecentos e setenta e oito reais, setecentos e trinta mil e vinte e nove centavos), conforme tabela e gráficos abaixo:

REPERCUSSÃO DOS JUROS COMPENSATÓRIOS SOBRE O TOTAL DA INDENIZAÇÃO COMPLEMENTAR PAGA EM DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA

Ano	Número de processos examinados	VALORES INDENIZATÓRIOS										PROPORÇÃO EM % - VALOR EXECUTADO X JUROS COMPENSATÓRIOS PAGOS
		(A)	(B)		(C)		(D)		(E)		(F)	
		TOTAL DA INDENIZAÇÃO COMPLEMENTADA (100%)	PRINCIPAL SOBRE A INDENIZAÇÃO	%	JUROS COMPENSATÓRIOS SOBRE A INDENIZAÇÃO	%	JUROS MORATÓRIOS SOBRE A INDENIZAÇÃO	%	HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS E PERICIAIS	%	ORÇAMENTO EXECUTADO	
2011	143	295.644.537,38	110.109.725,86	37,24%	165.434.538,66	55,96%	9.377.776,00	3,17%	10.722.496,86	3,63%	930.000.000,00	17,79%
2012	116	350.788.246,02	127.515.079,17	36,35%	203.660.612,43	58,06%	7.615.610,12	2,17%	11.996.944,30	3,42%	683.380.316,62	29,80%
2013	46	235.737.113,69	104.513.028,88	44,33%	106.284.258,30	45,09%	18.097.805,82	7,68%	6.842.020,69	2,90%	632.187.661,00	16,81%
2014	64	463.716.131,09	123.252.783,08	26,58%	300.496.274,12	64,80%	20.721.053,95	4,47%	19.246.019,94	4,15%	569.210.248,66	52,79%
2015	66	150.860.795,41	37.519.831,59	24,87%	95.216.678,58	63,12%	14.935.539,63	9,90%	3.188.745,62	2,11%	449.343.904,00	21,19%
2016	47	165.977.106,91	52.934.595,88	31,90%	107.195.368,20	64,58%	2.286.010,94	1,38%	3.561.131,89	2,15%	212.329.628,11	50,49%
TOTAL	482	1.662.723.930,50	555.845.044,46	33,4298%	978.287.730,29	58,8364%	73.033.796,46	4,3924%	55.557.359,30	3,34%	3.476.451.758,39	28,14%

1 - PRINCIPAL	555.845.044,46	33,43%
2 - JUROS COMPENSATÓRIOS	978.287.730,29	58,84%
3 - JUROS MORATÓRIOS	73.033.796,46	4,39%
4 - HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS E PERICIAIS	55.557.359,30	3,34%
TOTAL CONSOLIDADO	1.662.723.930,51	100,00%

PROPORÇÃO DOS VALORES PAGOS



TOTAL



58) Nesse contexto, aguardar o trânsito em julgado da decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade para o ajuizamento da ação rescisória pode frustrar a efetiva aplicabilidade da decisão do Supremo Tribunal Federal, ocasionando, também, vultosos prejuízos ao erário, uma vez que o decurso do tempo torna mais difícil a recuperação dos valores.

59) Nesse contexto, é pertinente destacar que, segundo entendimento do próprio Supremo Tribunal Federal, as decisões proferidas em sede de controle concentrado produzem efeitos a partir

da publicação da ata de julgamento, o que, no caso da ADI nº 2.332-DF ocorreu em 28/05/2018.

60) Essa compreensão decorre do disposto no art. 26 da Lei nº 9.868/1999, no sentido de que “a decisão que declara a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo em ação direta ou em ação declaratória é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos declaratórios, não podendo, igualmente, ser objeto de ação rescisória”. Ora, se a decisão proferida é irrecorrível e o único recurso cabível são os embargos de declaração, que não possuem efeito suspensivo, não há razão que justifique condicionar a eficácia da decisão a seu trânsito em julgado. Confira-se, propósito, o seguinte precedente:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CUMPRIMENTO DA DECISÃO.**

**Desnecessário o trânsito em julgado para que a decisão proferida no julgamento do mérito em ADI seja cumprida.** Ao ser julgada improcedente a ação direta de inconstitucionalidade - ADI nº 2.335 - a Corte, tacitamente, revogou a decisão contrária, proferida em sede de medida cautelar. Por outro lado, a lei goza da presunção de constitucionalidade. **Além disso, é de ser aplicado o critério adotado por esta Corte, quando do julgamento da Questão de Ordem, na ADI 711 em que a decisão, em julgamento de liminar, é válida a partir da data da publicação no Diário da Justiça da ata da sessão de julgamento.**

1. A interposição de embargos de declaração, cuja consequência fundamental é a interrupção do prazo para interposição de outros recursos (art. 538 do CPC), não impede a implementação da decisão. Nosso sistema processual permite o cumprimento de decisões judiciais, em razão do poder geral de cautela, antes do julgamento final da lide.
2. Reclamação procedente.

(Rel 2576, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 23/06/2004, DJ 20-08-2004 PP-00038 EMENT VOL-02160-01 PP-00105 RTJ VOL-00193-01 PP-00103)

61) O mesmo entendimento é também adotado pelo Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido:

**TRIBUTÁRIO. INCIDÊNCIA DO IPI SOBRE VEÍCULO AUTOMOTOR IMPORTADO PARA USO PRÓPRIO. CABIMENTO. ENTENDIMENTO FIRMADO EM REPERCUSSÃO GERAL. RE 723.651/PR. SUPERAÇÃO DO ENTENDIMENTO DO STJ.**

1. **O fato de a ementa do julgado promovido pelo STF encontrar-se pendente de publicação não inviabiliza sua imediata aplicação, mormente diante do efeito vinculante dos pronunciamentos emanados em sede de repercussão geral, emprestando celeridade e eficiência na prestação jurisdicional, bem como reverência ao pronunciamento superior.**
2. O *decisum* ora objurgado foi claro ao estabelecer quais foram as premissas jurídicas firmadas pela Suprema Corte para reconhecer a incidência tributária de IPI na importação de automóvel por pessoas físicas para uso próprio: (i) a cobrança não viola o princípio da não cumulatividade nem configura bitributação; (ii) sua incidência, na hipótese, resguarda o princípio da isonomia, pois promove igualdade de condições

tributárias entre o fabricante nacional, sujeito ao imposto em território nacional, e o fornecedor estrangeiro.

3. O próprio STF, *mutatis mutandis*, já consignou que “**a decisão de inconstitucionalidade produz efeito vinculante e eficácia erga omnes desde a publicação da ata de julgamento e não da publicação do acórdão**”

(STF, Rcl 3.632 AgR/AM, Rel. p/ acórdão Ministro EROS GRAU, TRIBUNAL PLENO, DJU de 18/8/2006), ata esta que já foi publicada. Agravo interno improvido. (AgInt no REsp 1402242/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/06/2016, DJe 28/06/2016)

62) Portanto, uma vez que a finalidade da ação rescisória é justamente dar efetividade à decisão do Supremo Tribunal Federal - cuja eficácia tem como marco inicial a data da publicação do Diário de Justiça da ata da sessão de julgamento -, é coerente afirmar-se que seu ajuizamento pode ocorrer desde tal publicação o que, no caso concreto, ocorreu em 28/05/2018.

63) Por todo o exposto, recomenda-se que, em relação às situações em que tenha havido a requisição de precatório e/ou decisão determinando o lançamento de TDAs complementares, cuja decisão exequenda tenha transitado em julgado entre 18/03/2016 (data de entrada em vigor da Lei nº 13.105/2015) e 28/05/2018, seja ajuizada ação rescisória, com pedido de tutela provisória para bloqueio dos valores correspondente à parcela dos juros compensatórios requisitados em desconformidade com a decisão do Supremo Tribunal Federal.

**Ações na fase executiva, em que houve trânsito em julgado da decisão exequenda antes de 18/03/2016 (data de entrada em vigor da Lei nº 13.105/2015, Novo Código de Processo Civil), em que tenha havido a requisição de precatório e/ou decisão determinando o lançamento de TDAs complementares.**

64) O Código de Processo Civil anterior já previa a possibilidade de arguição, em sede de impugnação ao cumprimento de sentença ou de embargos à execução, de inexigibilidade de títulos judiciais fundados em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais ou em aplicação ou interpretação da lei tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal. Tratava-se da previsão contida no § 1º do art. 475-L e no parágrafo único do art. 741.

65) O Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade dos citados dispositivos legais, bem como dos correspondentes no CPC/2015, no julgamento da ADI 2418 - DF, estabelecendo que “*o reconhecimento da constitucionalidade ou inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do STF realizado em data anterior ao trânsito em julgado da decisão exequenda*”. O acórdão foi assim ementado:

CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE DAS NORMAS ESTABELECIDO PRAZO DE TRINTA DIAS PARA EMBARGOS À EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA (ART. 1º-B DA LEI 9.494/97) E PRAZO PRESCRICIONAL DE CINCO ANOS PARA AÇÕES DE INDENIZAÇÃO CONTRA PESSOAS DE DIREITO PÚBLICO E PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS (ART. 1º-C DA LEI 9.494/97). LEGITIMIDADE DA NORMA PROCESSUAL QUE INSTITUI HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE TÍTULO EXECUTIVO



JUDICIAL EIVADO DE INCONSTITUCIONALIDADE QUALIFICADA (ART. 741, PARÁGRAFO ÚNICO E ART. 475-L, § 1º DO CPC/73; ART. 525, § 1º, III E §§ 12 E 14 E ART. 535, III, § 5º DO CPC/15).

1. É constitucional a norma decorrente do art. 1º-B da Lei 9.494/97, que fixa em trinta dias o prazo para a propositura de embargos à execução de título judicial contra a Fazenda Pública.
2. É constitucional a norma decorrente do art. 1º-C da Lei 9.494/97, que fixa em cinco anos o prazo prescricional para as ações de indenização por danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito público e de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos, reproduzindo a regra já estabelecida, para a União, os Estados e os Municípios, no art. 1º do Decreto 20.910/32.
3. São constitucionais as disposições normativas do parágrafo único do art. 741 do CPC, do § 1º do art. 475-L, ambos do CPC/73, bem como os correspondentes dispositivos do CPC/15, o art. 525, § 1º, III e §§ 12 e 14, o art. 535, § 5º. São dispositivos que, buscando harmonizar a garantia da coisa julgada com o primado da Constituição, vieram agregar ao sistema processual brasileiro um mecanismo com eficácia rescisória de sentenças revestidas de vício de inconstitucionalidade qualificado, assim caracterizado nas hipóteses em que (a) a sentença exequenda esteja fundada em norma reconhecidamente inconstitucional – seja por aplicar norma inconstitucional, seja por aplicar norma em situação ou com um sentido inconstitucionais; ou (b) a sentença exequenda tenha deixado de aplicar norma reconhecidamente constitucional; e (c) desde que, em qualquer dos casos, o reconhecimento dessa constitucionalidade ou a inconstitucionalidade tenha decorrido de julgamento do STF realizado em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda.
4. Ação julgada improcedente.

66) Ainda sobre o tema, necessário destacar que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 730.462-SP, com repercussão geral reconhecida, decidiu

“que a decisão do Supremo Tribunal Federal declarando a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de preceito normativo não produz a automática reforma ou rescisão das sentenças anteriores que tenham adotado entendimento diferente; **para que tal ocorra, será indispensável a interposição do recurso próprio ou, se for o caso, a propositura da ação rescisória própria, nos termos do art. 485, V, do CPC, observado o respectivo prazo decadencial (CPC, art. 495).** Ressalva-se desse entendimento, quanto à indispensabilidade da ação rescisória, a questão relacionada à execução de efeitos futuros da sentença proferida em caso concreto sobre relações jurídicas de trato continuado.”

67) Assim, a inovação prevista no CPC/2015, em verdade, diz respeito ao prazo para ajuizamento de ação rescisória, que passa a ser, conforme já exposto, contado a partir do trânsito em julgado da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal.

68) Tal modificação ensejou o estabelecimento de uma regra de transição, prevista no art. 1.057 do CPC/2015:



**Art. 1.057. O disposto no art. 525, §§ 14 e 15, e no art. 535, §§ 7o e 8o, aplica-se às decisões transitadas em julgado após a entrada em vigor deste Código, e, às decisões transitadas em julgado anteriormente, aplica-se o disposto no art. 475-L, § 1º, e no art. 741, parágrafo único, da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.**

69) De acordo com a regra de transição, tem-se que o ajuizamento da ação rescisória no prazo previsto no § 8º do art. 535 do CPC/2015 somente será possível em relação às decisões transitadas em julgado após sua entrada em vigor (18/03/2016), sendo que às anteriores, aplicar-se-á o disposto no Código anterior, ou seja, o prazo deve ser contado a partir do trânsito em julgado da decisão rescindenda.

70) Assim, tem-se que em relação às ações de desapropriação na fase executiva, em que as decisões exequendas pendentes de cumprimento ou cumpridas tenham sido proferidas em data anterior a 18/03/2016, somente será possível arguir a inexecutibilidade da obrigação por meio de ação rescisória, respeitando-se o prazo de 02 anos previsto no art. 495 do Código de Processo Civil de 1973.

71) Ocorre que, conforme já explicitado, deve ser destacada a particularidade de que sentenças que fixaram o percentual de juros compensatórios em 12% a.a foram proferidas na vigência da medida cautelar proferida pelo Supremo Tribunal Federal. E, nesse caso - ausente qualquer decisão de modulação - necessário reconhecer que o prazo para ajuizamento da ação rescisória não fluiu enquanto vigente a cautelar. É esse o entendimento doutrinário exposto pelo Ministro Teori Zavascki:

“É possível que entre a data da concessão da liminar e da sua revogação tenha decorrido o prazo prescricional ou decadencial para o ajuizamento da ação ou de direito fundado em norma cuja vigência fora suspensa e posteriormente restabelecida. Por exemplo, é possível que, entre o trânsito em julgado da sentença no caso concreto e a revogação da liminar na ação de controle concentrado, tenha transcorrido período de tempo superior ao previsto para o ajuizamento da ação rescisória. Terá o interessado, que se submeteu ao comando liminar, perdido o direito de promover a ação? Esta questão há de ser examinada e resolvida à luz do princípio, acima anotado, do não-prejuízo a quem obedeceu a liminar, por força do qual devem ser asseguradas ao jurisdicionado, integralmente, todas as faculdades e pretensões que poderia ter exercido não fosse o comando impeditivo da medida judicial. À luz de tal princípio, deve-se entender que o prazo para ajuizamento da ação rescisória terá como termo inicial a data do trânsito em julgado, não da sentença do caso concreto, mas do acórdão ou da decisão que, no controle concentrado, revogou a liminar.

(...)

Dir-se-á que se trata de prazo decadencial, não sujeito a suspensão ou interrupção. A objeção não procede. Não se pode ter por absoluta, como demonstrado na doutrina, a regra de que o prazo decadencial não comporta incidências que alterem o seu curso. A pendência de demanda judicial, por exemplo, é causa de interrupção não apenas dos prazos prescricionais (CPC, art. 219) mas igualmente dos prazos extintivos de direito (CPC, art. 220), nos quais se incluem, conforme a jurisprudência, também os de natureza decadencial. Ora, regime jurídico semelhante não se poderia negar à situação aqui enfocada.

(...)

Daí afirmar-se que nas situações acima enfocadas, o termo inicial para o ajuizamento da ação rescisória é o do trânsito em julgado do acórdão que revogou a liminar”<sup>6</sup>.

72) Assim, no que diz respeito às decisões exequendas proferidas antes da vigência do Novo Código de Processo Civil (18/03/2016), tem-se que o prazo começará a fluir a partir do trânsito em julgado da decisão que revogou a medida cautelar proferida na ADI nº 2.332 - DF.

73) Considerado o já exposto nos §§ 57 e ss do item antecedente, entende-se viável o ajuizamento de ação rescisória, na hipótese, a partir da publicação da ata de julgamento, eis que é partir dessa data que se considera eficaz a decisão do Supremo Tribunal Federal.

## Conclusões

74) Ante o exposto, concluímos que:

74.1 A decisão de mérito proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 2.332 - DF produz os efeitos inerentes às decisões em controle concentrado de constitucionalidade (*erga omnes*, vinculantes e *ex tunc*) a partir da publicação da ata da sessão de julgamento, o que ocorreu em 28/05/2018, sendo possível, a partir dessa data, o ajuizamento de ação rescisória para desconstituir decisões judiciais que tenham - com base na medida cautelar - fixado o percentual de juros em 12% a.a.

74.2 **A decisão tem repercussões na incidência de juros compensatórios no período entre 13/09/2001 - data da publicação da decisão na Medida Cautelar - e 11/07/2017 - data de entrada em vigor da Lei nº 13.465/2017**, a qual estabeleceu regras específicas às desapropriações por interesse social para fins de reforma agrária, notadamente em relação aos percentuais de juros e à base de cálculo. Nesse período, destaque-se que vigorou entre 09/12/2015 e 17/05/2016 a Medida Provisória nº 700/2015, que, dando nova redação ao § 1º do art. 15-A do Decreto - lei nº 3.365/1941, estabeleceu não incidirem juros compensatórios em desapropriações por descumprimento da função social da propriedade.

74.1 Os desdobramentos decorrentes dos cenários processuais analisados são os seguintes:

(i) **Ações na fase de conhecimento em que não houve trânsito em julgado, em fase instrutória ou recursal** - O julgamento da ADI nº 2.332 - DF deverá ser informado na primeira oportunidade que houver para falar nos autos, **recomendando-se o peticionamento inclusive independentemente de intimação**, quando possível. Se omissa a decisão proferida, deverão ser opostos embargos de declaração e, se for o caso, os demais recursos cabíveis, informando-se a PFE/INCRA/Sede, as Procuradorias Regionais Federais e o Departamento de Contencioso para acompanhamento prioritário

6 - ZAVASCKI, Teori Albino. Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, agosto de 2000. p. 81 e ss. Disponível para consulta em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/2521/000275909.pdf>.

e análise do cabimento e oportunidade de ajuizamento de Reclamação Constitucional

**(ii) Ações na fase executiva em que esteja pendente a requisição de precatório e/ou determinação de lançamento de títulos da dívida agrária complementares.**

O julgamento da ADI nº 2.332-DF deverá ser informado imediatamente nos autos das ações em curso, em petição instruída com memória de cálculos elaborada a partir das repercussões do julgamento da ADI (redução dos juros compensatórios para 6 ou 0%). Considera-se a última oportunidade para requerer a adequação do título a manifestação subsequente à intimação sobre o teor do ofício requisitório (art. 11 da Resolução CJF nº 458/2017). Negada a adequação do título judicial, deverá ser interposto agravo de instrumento (art. 1015, parágrafo único do Código de Processo Civil), comunicando-se as Procuradorias Regionais Federais e o Departamento de Contencioso para acompanhamento prioritário e análise do cabimento e oportunidade de ajuizamento de Reclamação Constitucional.

**(iii) Ações em que houve trânsito em julgado da sentença a partir de 28/05/2018, data de publicação da ata da sessão de julgamento da ADI nº 2.332 – DF, em fase de impugnação ao cumprimento de sentença.**

Deverá ser arguida a inexigibilidade da obrigação, nos termos do art. 535, III, § 5º do Código de Processo Civil, requerendo-se sua adequação ao julgamento da ADI nº 2.332 - DF, com redução da incidência de juros compensatórios a 6 ou 0% a.a.

Negada a adequação do título judicial, deverá ser interposto agravo de instrumento (art. 1.015, parágrafo único do Código de Processo Civil), comunicando-se as Procuradorias Regionais Federais e o Departamento de Contencioso para acompanhamento prioritário e análise do cabimento e oportunidade de ajuizamento de Reclamação Constitucional.

**(iv) Ações na fase executiva, com trânsito em julgado da decisão exequenda [3] entre 18/03/2016 (data de entrada em vigor da Lei nº 13.105/2015, Novo Código de Processo Civil) e 28/05/2018, data de publicação da ata da sessão julgamento da ADI nº 2.332 - DF, em que tenha havido a requisição de precatório ou determinação de expedição de TDAs complementares.**

Deverá ser ajuizada ação rescisória, com pedido de tutela provisória para bloqueio dos valores correspondentes à parcela dos juros compensatórios requisitados em desconformidade com a decisão do Supremo Tribunal Federal.

Negada a adequação do título judicial, deverá ser interposto agravo interno, comunicando-se as Procuradorias Regionais Federais e o Departamento de Contencioso para acompanhamento prioritário e análise do cabimento e oportunidade de ajuizamento de Reclamação Constitucional.

**(v) Ações na fase executiva, em que houve trânsito em julgado da decisão exequenda antes de 18/03/2016 (data de entrada em vigor da Lei nº 13.105/2015, Novo Código de Processo Civil), em que tenha havido a requisição de precatório e/ou decisão determinando o lançamento de TDAs complementares.**

Deverá ser ajuizada ação rescisória, com pedido de tutela provisória para bloqueio dos valores correspondentes à parcela dos juros compensatórios requisitados em desconformidade com a decisão do Supremo Tribunal Federal.

Negada a adequação do título judicial, deverá ser interposto agravo interno, comunicando-se as Procuradorias Regionais Federais e o Departamento de Contencioso para acompanhamento prioritário e análise do cabimento e oportunidade de ajuizamento de Reclamação Constitucional.

75) Sugere-se a remessa ao Departamento de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal para apreciação e divulgação das orientações aos órgãos de representação judicial.

À consideração superior.

Brasília, 12 de junho de 2018.

MARIA RITA REIS PROCURADORA FEDERAL  
FELIPE DUTRA GURGEL CAVALCANTI PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00845000395201846 e da chave de acesso a8838a5f

Documento assinado eletronicamente por FELIPE DUTRA GURGEL CAVALCANTI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 140710625 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FELIPE DUTRA GURGEL CAVALCANTI. Data e Hora: 13-06-2018 17:55. Número de Série: 13440828. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Documento assinado eletronicamente por MARIA RITA REIS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 140710625 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA RITA REIS. Data e Hora: 13-06-2018 18:12. Número de Série: 13369192. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E  
REFORMA AGRÁRIA - SEDE  
GABINETE DA PROCURADORIA

**DESPACHO n. 00436/2018/GAB/PFE/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU**

**NUP: 00845.000395/2018-46**

**INTERESSADOS: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA**

**ASSUNTOS: JUROS COMPENSATÓRIOS E OUTROS**

1. Aprovo, por seus próprios fundamentos, o **PARECER n. 00027/2018/CGC/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU**, com *status* de orientação jurídica da PFE/Inkra, de alcance geral.

2. À Sejud/PFE/Inkra para:

*i)* tramitar o presente NUP ao Departamento de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal, para conhecimento do Parecer ora aprovado e, se de acordo, adotar providências pertinentes à sua divulgação perante às unidades de execução da PGF responsáveis pelo contencioso judicial, bem como, atuar perante o Superior Tribunal de Justiça para a adequação da jurisprudência veiculada no Recurso Especial Repetitivo REsp. nº 1.116.364/PI, ao entendimento de mérito do STF da ADI nº 2.332/DF e aos termos da orientação aqui formulada, conforme anteriormente discutido;

*ii)* divulgar o referido Parecer na lista de correio eletrônico que abrange todos os procuradores federais em exercício nas unidades da PFE/Inkra, bem como pelo Sapiens, em outro NUP, específico para essa finalidade, mediante abertura de tarefa (ciência) a todos os chefes das Procuradorias Regionais da PFE/Inkra, para ciência, estudo e eventuais contribuições, tendo em conta a complexidade e relevância da matéria; e

*iii)* incluir o Parecer ora aprovado na página da PFE/Inkra na internet no link “Notas Técnicas” e também no link “por assunto/desapropriação para fins de reforma agrária”.

Brasília, 13 de junho de 2018.

**JUNIOR DIVINO FIDELES**

Procurador-Chefe da PFE/Inkra

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00845000395201846 e da chave de acesso a8838a5f

Documento assinado eletronicamente por JUNIOR DIVINO FIDELES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 141681383 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JUNIOR DIVINO FIDELES. Data e Hora: 13-06-2018 23:42. Número de Série: 17133457. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.