

TUTELAS DE URGÊNCIA EM DESFAVOR DA FAZENDA PÚBLICA: ANÁLISE DA EFETIVIDADE DOS PROVIMENTOS JUDICIAIS

Maria Luiza Castro Maia¹

Roberto Moreira de Almeida²

RESUMO

Contemplam-se, mediante uma visão dialética do conhecimento, as diferentes maneiras oferecidas pelo legislador para esquivar-se da morosidade existente no âmbito do Poder Judiciário, através da entrega de uma resposta jurisdicional tempestiva e efetiva, por intermédio da concessão de medidas de urgência, consubstanciadas nas medidas cautelares e na antecipação da tutela, quando figura a Fazenda Pública no polo passivo da demanda. Consideram-se conceitos e entendimentos doutrinários, além de jurisprudências pátrias na apreciação de casos concretos, que demonstram a aceitação da aplicabilidade das medidas, havendo vedações específicas e elencadas em legislação própria. Perquire-se a verdadeira obtenção do direito material pelo autor da ação após a concessão das medidas em comento. Vislumbra-se que o Código de Processo Civil preconiza a utilização de medidas de apoio, inclusive de ofício pelo Magistrado, para garantir ao demandante o resultado prático esperado com o logro da decisão concessiva da medida de urgência, compelindo o demandado ao adimplemento da obrigação discutida.

Palavras-chave: Tutelas de urgência. Medida cautelar. Tutela antecipada. Fazenda Pública. Aplicabilidade. Medidas de apoio.

URGENT JUDICIAL PROTECTION AGAINST THE TREASURY: ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF JUDICIAL DECISIONS

ABSTRACT

It is contemplated, through a dialectic view of knowledge, the different ways offered by the legislature to avoid delays in Judiciary, through timely and effective judicial reply, using the urgent judicial protection, which are the protective and the early relief, when the Treasury is the defendant of the proceedings. It is considered concepts and doctrinal understandings, as well as case law homelands in assessing individual cases, which demonstrate the application of the measures. It is ascertained the real gain of the rights by the winner of the proceeding after the decision that gives the measure. It is glimpsed how the Civil Procedural Law define the utilization of support measures, including by the judge himself, to ensure the real gain to the actor,

¹ Discente do curso de Pós Graduação em Processo Civil *Lato Sensu* do Centro Universitário do Rio Grande do Norte - UniRN. E-mail: marialuizacastro@hotmail.com.

² Professor Orientador do curso de Pós Graduação em Processo Civil *Lato Sensu* do Centro Universitário do Rio Grande do Norte - UniRN. E-mail: r.m.a.2007@hotmail.com.

through the urgent judicial protection, that compel the defendant to comply with the obligation.

Keywords: Urgent judicial protection. Protective. Early relief. Treasury. Applicability. Support measures.

1 INTRODUÇÃO

As tutelas de urgência são disciplinadas pelo Código de Processo Civil e foram idealizadas objetivando a efetividade dos direitos materiais discutidos em procedimentos judiciais, acompanhando a evolução histórica, já que a sociedade se envolve em relações cada vez mais complexas, as quais necessitam de novos instrumentos judiciais interventivos.

Segundo as lições de Theodoro Júnior (2013), o processo deve proporcionar da maneira melhor, mais rápida e objetiva a concretização do direito material alegado pela parte que assiste razão. Não seria suficiente a composição do litígio e a reparação do dano tardiamente, se estas não aconteceram em tempo hábil, evitando o agravamento da lesão.

Neste sentido, caberia ao legislador criar medidas especiais para compensar os inconvenientes existentes com a demora na prestação jurisdicional, observando, no entanto, o *iter* processual e a prática de atos com perfeição de forma. Com o anseio de simplificar os procedimentos, foram criadas as medidas cautelares e as de antecipação de tutela de mérito.

Ainda no entendimento de Theodoro Júnior (2013), estas medidas representam providências tomadas antes do desfecho definitivo do processo e visam evitar situações de grave risco de dano à efetividade processual, que poderão se consumir antes da prolação do provimento final de mérito.

As medidas cautelares foram inseridas no ordenamento jurídico pátrio através do Livro III do Código de Processo Civil, intitulado de “Do Processo Cautelar”. Mais tarde, em 1994, a reforma processual alterou o Código de Processo Civil, inserindo o artigo 273 que disciplina a antecipação dos efeitos da tutela, a qual foi consolidada com a Lei 8.952/94.

Para Montenegro Filho (2013), a lei consente que o Magistrado profira decisão de expressiva importância, ainda no curso do processo e antes da sentença, desde que o autor preencha os requisitos específicos, sempre baseados na

existência do *periculum in mora*, este que é comum às duas espécies, já que pertencem ao gênero medidas de urgência.

2 CARACTERÍSTICAS DAS MEDIDAS DE URGÊNCIA

Montenegro Filho (2013) aponta dois aspectos para a análise das diferenças existentes entre a medida cautelar e a tutela antecipada: a finalidade das providências e a natureza da decisão proferida pelo Juiz.

Assevera que a medida concedida em ação cautelar visa assegurar o resultado útil da ação principal, evitando o perecimento do direito material pelo decurso do tempo ou por ações do réu e atuando, dessa forma, no campo da prevenção. Exemplifica da seguinte forma:

“A pretensão do autor de que o juiz tome o depoimento de testemunha em regime de urgência, que seria trazida em juízo pela parte na ação de conhecimento (ação de indenização por perdas e danos), que ameaça falecer em decorrência de ter sido abatida por doença terminal.”

Neste caso, o autor da ação não intenta a condenação do réu ao pagamento da soma em dinheiro, pretende proteger a demanda principal, assegurando a produção da prova testemunhal, para que o direito material não reste prejudicado.

Por sua vez, a tutela antecipada por ser de índole satisfativa confere ao autor, durante o curso do processo, o provimento jurisdicional que só lhe caberia com a sentença, concedendo-lhe em parte ou totalmente o direito, antes da prática de todos os atos processuais, para que não se submeta à demora do processo para conviver com os efeitos da sentença. Exemplifica-se:

“A pretensão de usuário de plano de saúde de obter antecipação de tutela que obrigue a ré (empresa que explora o segmento de plano de saúde) a custear tratamento quimioterápico, negado pela promovida sob alegação de que o tratamento se origina de doença preexistente, alegação que é afastada através da juntada de documentos, demonstrando que o autor não apresentava qualquer sintoma da doença quando contratou com a parte contrária.”

Portanto, o autor pretende receber tutela satisfativa rapidamente, logo após o ingresso da ação, inexistindo, dessa forma, um processo principal no qual se pretende proteger um bem jurídico, já que a tutela é pleiteada nos próprios autos da ação.

Em relação à natureza da decisão, em sede de ação cautelar, a decisão é de cunho conservativo, visando ser útil ao processo principal, até porque a cognição exercida pelo juiz é não exauriente. Na esfera da tutela antecipada, a índole da decisão é de mérito, baseado em um juízo de probabilidade mais robusto.

a) MEDIDA CAUTELAR

Classifica Freitas Câmara (2013) as medidas cautelares em três aspectos: quanto à tipicidade, quanto ao momento da postulação e quanto à finalidade.

As cautelares típicas são as elencadas na legislação pátria, como o arresto e o sequestro. As atípicas são as que embora não expressas no ordenamento jurídico, podem ser concedidas pelo Magistrado, quando este se utiliza de seu poder geral de cautela, para satisfazer da forma que julgar adequada o direito autoral.

As medidas cautelares nominadas, ou típicas, estão elencadas no Código de Processo Civil a partir do artigo 813, totalizando dezesseis espécies: arresto; sequestro; caução; busca e apreensão; exibição; produção antecipada de provas; alimentos provisionais; arrolamento de bens; justificação; protestos, notificações e interpelações; homologação do penhor legal; posse em nome de nascituro; atentado; protesto e apreensão de títulos.

Quando o pleito do demandante corresponder a situação não contemplada pelo rol acima referenciado, poderá ingressar com ação cautelar inominada, ou atípica, a qual encontrará apoio no artigo 798 do Código de Processo Civil, sendo imprescindível o preenchimento dos requisitos do *fumus bonis iuris* e *periculum in mora*:

“Art. 798. Além dos procedimentos cautelares específicos, que este Código regula no Capítulo II deste Livro, poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação.”

Para Montenegro Filho (2013), a redação do dispositivo legal justifica a impossibilidade de previsão pelo legislador de todas as situações fáticas que merecem a intervenção imediata do magistrado, de modo a evitar a ocorrência de prejuízo ao processo principal.

Em relação ao momento da postulação, as medidas cautelares são classificadas em antecedentes, pleiteadas antes da instauração do processo principal; e incidentes, requeridas no curso de processo principal.

Quanto à finalidade, a classificação consiste nas medidas de garantia da cognição, que objetivam assegurar a efetividade de um módulo processual de conhecimento, como a produção antecipada de provas ou a sustação de um protesto cambiário; medidas de garantia da execução, destinadas a salvaguardar um módulo processual executivo, evitando a dilapidação dos bens sobre os quais recairão os meios executivos, a exemplo de arresto e sequestro. E medidas que consistem em caução, como a contracautela, presente na parte final do artigo 804 do Código de Processo Civil, consubstanciada na caução real ou fidejussória.

Ainda nas lições de Freitas Câmara (2013), as medidas cautelares caracterizam-se pela: instrumentalidade hipotética, temporariedade, da qual a doutrina dominante discorda e elege a provisoriedade como caractere, revogabilidade, modificabilidade e fungibilidade.

A instrumentalidade hipotética já foi mencionada. Trata-se da segurança que o processo cautelar se dispõe a exercer para o direito material discutido no processo principal, tendo em relação a este caráter instrumental.

Como a medida cautelar é concedida baseada em um juízo de probabilidade, o Magistrado analisa a provável existência do direito material afirmado pelo autor e concede a medida cautelar para a hipótese de no processo principal ser deferido o provimento satisfativo do direito discutido. O fato de a tutela ser acatada como instrumento de uma hipótese presente no processo principal é que se menciona a instrumentalidade hipotética aqui aludida.

Na mesma linha de raciocínio, convém citar a referibilidade das medidas cautelares, já que estas se referem a uma situação real, substancial e específica que se pretende proteger no processo principal, não sendo aptas a atender imediatamente a pretensão autoral. A inexistência dessa referibilidade, situação a ser acautelada, afastaria a natureza cautelar da medida, pois que bastaria a propositura de demanda principal para o alcance do direito material.

Considerando o aspecto da provisoriedade adotado pela doutrina majoritária, Theodoro Júnior (2013) leciona que a situação assegurada pelo provimento cautelar não se reveste de caráter definitivo e tem duração determinada, já surgindo com a expectativa de finalizar-se. Após sua decretação, a finalização é prevista para o provimento de mérito, quando será substituído ou absorvido pela solução definitiva.

Retomando as peculiaridades apontadas por Freitas Câmara (2013), a revogabilidade das medidas cautelares se justifica porque estas são concedidas com base em cognição sumária, juízo de probabilidade, e em assim sendo, podem ser revogadas, tão logo se verifique que o direito material que parecia existir, na verdade não existe ou desapareceu a situação de perigo acautelada.

Em consequência está a situação de modificabilidade das medidas cautelares, que podem ser alteradas a qualquer tempo, observada mudança da situação de fato ou de direito, nos autos do processo cautelar ou do principal e, ainda, independentemente do requerimento das partes, salvo quando se referirem a direitos disponíveis. Tanto a revogabilidade quanto a modificabilidade estão previstas no artigo 807 do Código de Processo Civil.

“Art. 807. As medidas cautelares conservam a sua eficácia no prazo do artigo antecedente e na pendência do processo principal; mas podem, a qualquer tempo, ser revogadas ou modificadas.”

A fungibilidade das medidas cautelares está disciplinada pelo artigo 805 do Código de Processo Civil:

“Art. 805. A medida cautelar poderá ser substituída, de ofício ou a requerimento de qualquer das partes, pela prestação de caução ou outra garantia menos gravosa para o requerido, sempre que adequada e suficiente para evitar a lesão ou repará-la integralmente.”

Pela exegese do dispositivo, conclui-se que ao processo cautelar também é aplicável o princípio do menor gravame possível para o requerido, consubstanciado na hipótese de a medida cautelar ser substituída por caução ou qualquer outra forma de garantia adequada e suficiente capaz de salvaguardar o processo principal.

A substituição se dará nos autos do processo cautelar, não necessitando de novo procedimento autônomo. Ao juiz cumpre o poder-dever de substituir a medida sempre que estejam presentes os requisitos autorizadores.

Freitas Câmara (2013) eleva a existência de requisitos para a concessão da tutela cautelar: *fumus bonis iuris* e *periculum in mora*. Traduzindo o conceito do primeiro requisito, temos a “fumaça do bom direito” e do segundo “perigo na demora”.

Referido processualista considera que o processo cautelar é um meio de combate à morosidade processual, devendo ser célere, sob pena de perda da efetividade. Em assim sendo, para a concessão da medida cautelar basta a demonstração da aparência de existência do direito material, ao invés de sua existência propriamente dita, economizando tempo e reduzindo o *iter* do processo.

Significa que a tutela jurisdicional será concedida com base em cognição sumária, e não exauriente. Ausente é a exigência de certeza quanto à existência do direito substancial alegado, bastando a probabilidade de tal existência. O *fumus bonis iuris* estará presente, no caso concreto, sempre que se considerarem prováveis as alegações de fato sustentadas pelo demandante, sendo a veracidade destas demonstrada no processo principal.

A demonstração somente deste requisito não é suficiente para a concessão da medida cautelar, sendo imprescindível a observância do *periculum in mora*. Tampouco o *fumus bonis iuris* é requisito exclusivo para deferimento de cautelares, apenas, já que se fará necessário em qualquer modalidade de tutela jurisdicional sumária.

Delineada a probabilidade de existência do bom direito alegado pelo autor, passa-se a investigar a iminência de dano irreparável ou de difícil reparação para a efetividade processual. Assim, sempre que houver fundado receio de que a efetividade do processo venha a sofrer danos, em razão do tempo de espera pela entrega do provimento jurisdicional, estará presente o *periculum in mora*, requisito exigido para a concessão da tutela cautelar.

b) TUTELA ANTECIPADA

Conforme os ensinamentos de Theodoro Júnior (2013), a reforma do Código de Processo Civil, através da Lei 8.952/1994, com a introdução de novo texto ao artigo 273 foi realizada objetivando contornar a inadequação do processo tradicional e superar a irritante lentidão da justiça. O novo texto passou a autorizar o

Juiz a conceder provimento imediato que, provisoriamente, assegurasse ao autor da ação o bem jurídico discutido.

A partir de então, antes de completar a instrução e o debate da causa, o juiz poderia antecipar uma decisão de mérito, dando provisório atendimento ao pedido, no todo ou em parte, em qualquer tempo antes da sentença. Trata-se de um regime procedimental mais livre e flexível.

A lei não estipulou o momento certo e preclusivo para postulação e concessão da tutela antecipada, podendo esta ser requerida na inicial, cabendo ao juiz deferi-la antes ou depois da citação do réu, conforme maior ou menor urgência. Se não houver extrema urgência, o normal será a prévia audiência da parte adversa, preservando-se o contraditório.

A decisão que concede tutela antecipada será dotada de provisoriedade e reversibilidade da medida. Significa que a lei submete a antecipação de tutela ao regime de execuções provisórias, conforme orientação do artigo 273, §3º do Código de Processo Civil, com caráter da decisão não definitivo, passível de revogação, portanto.

Consequentemente, a medida será prontamente executada, nos autos da ação de conhecimento, sem a necessidade de prestação de caução, salvo se a contracautela se mostrar adequada, a qual será aplicada por analogia. Justamente por ser provisória, a execução da tutela antecipada corre por conta e risco da parte que a promove, e consoante o artigo 273, § 3º e 475-O, III, do Código de Processo Civil, não comporta transferência de domínio do bem litigioso, levantamento de dinheiro, nem prática de atos de que possa resultar grave dano ao executado sem prévia caução idônea.

O § 2º do artigo 273 do Código de Processo Civil dispõe que “não se concederá a antecipação da tutela quando houver perigo de irreversibilidade do provimento antecipado”. O propósito da lei é a preservação do devido processo legal e mesmo da segurança jurídica. Adianta-se a medida satisfativa, mas assegura-se o direito do réu à reversão do provimento, caso este seja o vencedor no julgamento definitivo da lide.

O perigo da demora deve ser evitado para o autor, mas não pode ser transferido para o réu: o promovente tem direito de obter o afastamento do perigo que ameaça seu direito, no entanto, não pode transportar tal perigo para o

promovido. Não se deve utilizar a tutela antecipada, então, quando esta representar ruína ou total inviabilização da atividade econômica do demandado.

Os pressupostos para concessão da medida estão descritos no artigo 273 do Código de Processo Civil:

“Art. 273. O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e:

I - haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou

II - fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu.”

Da exegese do *caput* do dispositivo, conclui-se que a lei condiciona a concessão da medida a certas precauções de ordem probatória, exigindo que esteja fundada em prova inequívoca. Tal prova não necessariamente deverá ser documental, mas seja qual for, deverá ser clara, evidente, e que a seu respeito não se levante dúvida razoável.

Em relação à verossimilhança da alegação, trata-se do juízo de convencimento a ser feito em torno do quadro fático apresentado pela parte, tanto em referência ao direito material alegado, quanto ao perigo de dano e sua irreparabilidade e ao abuso de atos de defesa e procrastinação praticados pelo réu. Para Montenegro Filho (2013), há uma razoável probabilidade, num grau elevado, de que os fatos aduzidos pelo autor tenham realmente acontecido conforme relatado, de que sejam verossímeis, amparados em prova idônea.

De acordo com as lições de referido processualista, para a concessão da tutela antecipada, deve haver um receio de que o direito material discutido no processo venha a perecer no todo ou em parte, caso não seja concedida. Não teria a sentença força suficiente para satisfazer a obrigação em favor do demandante. A demora natural do processo causará danos ao promovente, não havendo motivo para negatória da tutela, se presentes prova inequívoca do direito alegado e verossimilhança das alegações, requisitos exigidos.

Em relação ao segundo inciso do dispositivo em análise, este se aproxima da situação jurídica de litigância de má-fé, disciplinada pelo artigo 17 da Lei de Ritos. O promovido se comporta com o propósito de retardar a marcha processual,

deixando de solucionar a lide e prejudicando tanto ao demandante, quanto ao Estado, que não consegue prestar sua função jurisdicional.

Exemplifica-se a conduta protelatória do réu quando interpõe recursos manifestamente infundados; quando retira os autos do cartório e só os devolve mediante intimação para tanto; e quando arrola testemunhas em comarcas variadas, em que vão ser ouvidas por carta precatória e constata-se que elas nada sabem a respeito do fato que ensejou o ajuizamento da ação.

Ainda pela exegese do artigo 273, percebe-se que o requerimento pela tutela antecipada é providência contemplada apenas pelo autor da demanda, não sendo cabível ao réu, ressalvando-se as ações de natureza dúplice, em que apresenta defesa e ataque ao mesmo tempo.

Doutrina e jurisprudência dominantes entendem que a concessão de tutela antecipada não dispensa o requerimento expresso da parte, não podendo o juiz deferi-la de ofício, sob pena de desrespeito ao princípio da inércia, segundo o qual a jurisdição só é prestada por iniciativa da parte. Ademais, em atenção ao princípio dispositivo, o Magistrado está limitado à administração do conflito de interesses das partes, não podendo assumir posição ativa no embate.

Saliente-se, no entanto, a existência de entendimentos no sentido de que, abalizado pelo artigo 461 do Código de Processo Civil, nas ações que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o Juiz pode adotar de ofício as medidas que achar necessárias para atingir o resultado prático esperado pelo processo, quando existir justificado receio de ineficácia do provimento final.

Ainda assim restaria indispensável a observância dos requisitos autorizadores da concessão da tutela antecipatória. Logo, conclui-se que tal medida é tomada em procedimentos de urgência, como por exemplo, na concessão de verbas alimentícias e benefícios previdenciários. Ademais, quando a parte não está representada por advogado, nos casos permitidos por lei, e por falta de rigor jurídico poderá ser prejudicada, ou, mesmo representada, o advogado não presta a técnica adequada para salvaguardar o direito de seu cliente.

3 TUTELAS DE URGÊNCIA EM DESFAVOR DA FAZENDA PÚBLICA

Em relação à concessão das tutelas de urgência quando no polo passivo figura a Fazenda Pública existem algumas restrições em legislações infraconstitucionais esparsas. Trata-se da vedação da instauração das medidas quando relacionadas a pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias asseguradas a servidor público federal, da administração direta ou autárquica, e a servidor público estadual e municipal; outorga ou adição de vencimentos; reclassificação funcional; equiparação de servidores públicos.

Reproduz-se os dispositivos a seguir, quanto à vedação de medidas de urgência em mandado de segurança e ações cautelares.

Lei 4.348/64, revogada pela Lei 12.016/09, sobre mandado de segurança:

“Art. 5º Não será concedida a medida liminar de mandados de segurança impetrados visando à reclassificação ou equiparação de servidores públicos, ou à concessão de aumento ou extensão de vantagens.

Parágrafo único. Os mandados de segurança a que se refere este artigo serão executados depois de transitada em julgado a respectiva sentença.”

No mesmo sentido, a Lei 5.021/66:

“Art. 1º O pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias asseguradas, em sentença concessiva de mandado de segurança, a servidor público federal, da administração direta ou autárquica, e a servidor público estadual e municipal, somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial.

[...]

§ 4º Não se concederá medida liminar para efeito de pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias.”

Lei 8.437/92:

“Art. 1º Não será cabível medida liminar contra atos do Poder Público, no procedimento cautelar ou em quaisquer outras ações de natureza cautelar ou preventiva, toda vez que providência semelhante não puder ser concedida em ações de mandado de segurança, em virtude de vedação legal.”

“Art. 3º O recurso voluntário ou ex officio, interposto contra sentença em processo cautelar, proferida contra pessoa jurídica de direito público ou seus agentes, que importe em outorga ou adição de vencimentos ou de reclassificação funcional, terá efeito suspensivo.”

“Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.”

No que tange à regulamentação da antecipação da tutela em desfavor da Fazenda Pública, entrou em vigor a Lei 9.494/97, fazendo menção aos dispositivos *supra* colacionados, proibindo a concessão da tutela em situações semelhantes:

“Art. 1º Aplica-se à tutela antecipada prevista nos arts. 273 e 461 do Código de Processo Civil o disposto nos arts. 5º e seu parágrafo único e 7º da Lei nº 4.348, de 26 de junho de 1964, no art. 1º e seu § 4º da Lei nº 5.021, de 9 de junho de 1966, e nos arts. 1º, 3º e 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992”.

O contexto histórico da edição dessas leis consiste no grande número de demandas ajuizadas por servidores públicos pleiteando o reajuste salarial, com pedido de antecipação da tutela, o que representava para a Fazenda Pública um desajuste orçamentário que poderia tomar proporções sobre o quadro econômico e social no país. Visando frear essas demandas, o Legislador optou pela vedação do deferimento do referido instituto.

O processualista Carneiro da Cunha (2008) interpreta que os questionamentos acerca da possibilidade de concessão das medidas de urgência apontavam para a incompatibilidade destas com a antecipação da tutela e do reexame necessário, além da regra do regime de precatórios. Raciocina que se a sentença não é apta a produzir efeitos, senão quando confirmada pelo Tribunal, a tutela antecipada teria que seguir o mesmo rito. Ademais, as ordens de pagamento porventura existentes deveriam seguir a disciplina dos precatórios, não podendo a parte autora receber de pronto os valores.

Alcançou-se, porém, o consenso de que as decisões interlocutórias concessivas de tutela antecipada contra a Fazenda Pública, não seriam alvo de reexame necessário, como no caso das sentenças.

Em relação ao tema alhures arguido, a Ação Declaratória de Constitucionalidade número 4 (quatro) discutiu a constitucionalidade do art. 1º da Lei 9.494/97 aqui referenciada. Em medida cautelar incidental, o Supremo Tribunal

Federal suspendeu provisoriamente as antecipações de tutela pendentes nos processos em que se discutia a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da Lei 9.494/97.

Esclareceu o Tribunal que “a vedação admitida no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade número 4-DF não é irrestrita, referindo-se apenas a concessões de vantagens pecuniárias, reclassificação equiparação, aumento ou extensão de vencimentos dos servidores públicos”.

Neste sentido, temos que o impedimento à aplicação das tutelas de urgência contra a Fazenda Pública reside nas hipóteses aqui explicitadas apenas. Em outros casos, é plenamente possível e cabível o deferimento de tais medidas.

É este o entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal:

“AGRAVO REGIMENTAL. RECLAMAÇÃO. AFRONTA AO DECIDIDO NA ADC 4/DF, REL. MIN. SYDNEY SANCHES. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE MATERIAL. AGRAVO DESPROVIDO. I - Cinco são as hipóteses para o indeferimento da antecipação de tutela no caso em comento: (a) reclassificação ou equiparação de servidores públicos; (b) concessão de aumento ou extensão de vantagens pecuniárias; (c) outorga ou acréscimo de vencimentos; (d) pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias a servidor público ou (e) esgotamento, total ou parcial, do objeto da ação, desde que refira-se, exclusivamente, a qualquer das matérias acima referidas II - O caso concreto não guarda pertinência com qualquer das hipóteses aventadas, razão pela qual nego provimento ao agravo regimental. III - Agravo desprovido” (Rcl 6093 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26/06/2008, DJe-152 DIVULG 14-08-2008).

Em sentido contrário, ou seja, autorizando a concessão de medida de urgência que não trate das hipóteses referenciadas no aresto acima, temos:

“RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. DEFERIMENTO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA PARA NOMEAÇÃO E POSSE EM CARGO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE DESRESPEITO AO ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ADC 4. 1. Ao conceder a medida cautelar na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 4, esta nossa Corte vedou apenas a concessão de tutela antecipada que contrarie o disposto no art. 1º da Lei 9.494/97. 2. A reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou extensão de vantagens (art. 5º da Lei 4.348/64) cuidam da específica situação em que um servidor público postula tais direitos em Juízo. O mesmo vale para o pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias de que trata o § 4º do art. 1º da Lei 5.021/66. 3. A determinação para que candidatos sejam nomeados e empossados em cargo público não ofende a decisão do

STF na ADC 4. A postulação para ingresso nos quadros funcionais do Estado diz respeito ao direito de acesso aos cargos, empregos e funções de natureza pública. Direito expressamente assegurado pelo inciso II do art. 37 da Constituição Federal e consistente na instauração de vínculo jurídico até então inexistente. Direito, portanto, à formação de um liame jurídico a que o Poder Público, no caso, resiste. Já os demais direitos subjetivos, versados na ADC 4, esses dizem respeito à continuidade de uma relação jurídica preexistente ou, se se prefere, dizem respeito a institutos jurídicos que têm por pressuposto de incidência uma anterior relação jurídica entre o servidor público e a pessoa do Estado. Relação jurídica em nenhum momento posta em causa quanto à juridicidade de sua formação ou continuidade. 4. Reclamação que se julga improcedente” (Rcl 7212, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 02/06/2010, DJe-120 DIVULG 30-06-2010 PUBLIC 01-07-2010).

É interessante salientar, também, a impossibilidade da concessão de medidas cautelares nominadas que recaiam sobre os bens da Fazenda Pública, pois a regra geral aponta para sua impenhorabilidade e inalienabilidade. Ressalva-se, por exemplo, o sequestro de valores pecuniários, em favor de requerente que necessita de procedimento cirúrgico, situação que autoriza, inclusive, a desobediência ao sistema de precatórios adotado para credores do ente estatal.

5 EFICÁCIA DAS MEDIDAS DE URGÊNCIA

Superada a questão da aplicabilidade das medidas de urgência em desfavor da Fazenda Pública, perquire-se sua efetividade na satisfação do direito material do demandante. Concedida a medida, alcança o autor o resultado prático almejado?

Grande questão envolvida na referida efetividade é o tempo, já que é pública e notória a morosidade da justiça na prolação de seus provimentos jurisdicionais definitivos. Assim, as medidas de urgência, antecipando decisões judiciais ou protegendo a efetividade processual, evitam o perecimento do direito requerido pelo autor, sendo verdadeiros instrumentos de concretização do direito material.

Para evitar que o autor conviva com o dano marginal, Montenegro Filho (2013) acredita que a concessão de tutelas de urgência deve ser estimulada, para que o processo sirva ao demandante, o qual consegue logo no início do processo demonstrar que é titular de pretensão legítima através de juízo de probabilidade, em

detrimento do réu, que terminaria se beneficiando com a demora na entrega da prestação jurisdicional.

Em relação à tutela antecipada, esta é efetivada nos próprios autos do processo em que foi proferida, podendo gerar a adoção de medidas de apoio para obrigar o réu a adimplir a obrigação específica, independentemente de citação.

Observa Montenegro Filho (2013), ainda, que na dinâmica forense o maior número de demandas concessivas de tutela antecipada obriga o réu ao adimplemento de obrigação de fazer, não fazer ou de entregar coisa, de modo que as medidas de apoio consubstanciadas, principalmente, em mandados de busca e apreensão, imissão na posse, fixação de multa diária, colocam o demandado no dilema de cumprir tal obrigação ou se sujeitar ao pagamento de multa em valor razoável.

O parágrafo terceiro do artigo 273 é que autoriza a adoção de tais medidas de apoio, as quais representam providências que asseguram o resultado prático adquirido mediante tutela antecipada, fazendo menção a outros dispositivos que também serão colacionados nesta oportunidade:

“Art. 273 [...]

§ 3º A efetivação da tutela antecipada observará, no que couber e conforme sua natureza, as normas previstas nos arts. 588, 461, §§ 4º e 5º, e 461-A.”

O Artigo 588 foi revogado pela Lei 11.232/05 e a execução fundada em título provisório é regida pelo artigo 475-O, com a seguinte redação:

“Art. 475-O. A execução provisória da sentença far-se-á, no que couber, do mesmo modo que a definitiva, observadas as seguintes normas:

I – corre por iniciativa, conta e responsabilidade do exequente, que se obriga, se a sentença for reformada, a reparar os danos que o executado haja sofrido;

II – fica sem efeito, sobrevindo acórdão que modifique ou anule a sentença objeto da execução, restituindo-se as partes ao estado anterior e liquidados eventuais prejuízos nos mesmos autos, por arbitramento;

III – o levantamento de depósito em dinheiro e a prática de atos que importem alienação de propriedade ou dos quais possa resultar grave dano ao executado dependem de caução suficiente e idônea, arbitrada de plano pelo juiz e prestada nos próprios autos.”

O dispositivo em comento enfatiza o aspecto da revogabilidade das medidas de urgência, no momento em que impõe ao autor da demanda a responsabilidade pela reparação dos danos porventura sofridos pelo requerido, pela restauração do *status quo ante*, em razão da reforma da decisão concedida anteriormente, quando da prolação do provimento final de mérito. De modo a evitar o levantamento de dinheiro e atos que importem em transferência de propriedade ou danos ao demandado, este é resguardado pelo dispositivo legal, em razão da imposição da necessidade de prestação de caução pelo requerente.

O terceiro dispositivo legal em estudo tem a seguinte redação:

“Art. 461 [...]

§ 4º O juiz poderá, na hipótese do parágrafo anterior ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando-lhe prazo razoável para o cumprimento do preceito.

§ 5º Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial.”

Trata da imposição de multa, que na visão de Pellegrini Grinover (1996) tem natureza puramente coercitiva, não representando medida de execução forçada, mas verdadeira execução indireta, caracterizada pela pressão psicológica sobre o devedor, para persuadi-lo ao adimplemento da obrigação, através da constrição de seu patrimônio.

O processualista Kazuo Watanabe explica que a multa se destina apenas a induzir o devedor ao adimplemento das obrigações que lhe incumbem e sua imposição não prejudica o direito do autor à realização específica da obrigação, ou ao recebimento do equivalente monetário, ou a postulação das perdas e danos. Embora o autor seja o destinatário do valor arrecadado a título de multa, o direito reconhecido nos autos do processo ainda não está assegurado, enquanto não cumprida a obrigação, independentemente do pagamento de multa.

Ainda, está contido no parágrafo quinto o poder geral de efetivação atribuído ao Magistrado, consistente na possibilidade de determinar meios executivos atípicos, que não estejam previstos no rol exemplificativo que traz o dispositivo e, independentemente do requerimento do autor. Poderá, portanto, o Juiz

valer-se da providência que entender necessária à efetivação da decisão, de maneira tempestiva e adequada, entregando uma atividade jurisdicional plena ao demandante, tal qual preveem os mandamentos constitucionais.

Pode-se, inclusive, afirmar que o poder geral de efetivação do Magistrado representa uma mitigação à regra da congruência objetiva entre os pedidos formulados na ação e a resposta do judiciário, já que concedendo o resultado prático equivalente ao adimplemento, o Juiz não se atém ao requerimento do autor quanto à escolha da medida coercitiva que garanta o comando decisório. Ademais, é um abrandamento ao princípio da inércia da jurisdição, já que o Magistrado atua de maneira oficiosa, estipulando as medidas que julgue necessária, independente de manifestação do requerente.

Quanto ao derradeiro dispositivo em estudo, o Juiz deverá fixar prazo razoável para o cumprimento da obrigação, em ação que tenha por objeto entrega de coisa:

Art. 461-A. Na ação que tenha por objeto a entrega de coisa, o juiz, ao conceder a tutela específica, fixará o prazo para o cumprimento da obrigação.”

Em caso de descumprimento da ordem, expedir-se-á em favor do credor mandado de busca e apreensão ou de imissão na posse, conforme se tratar de coisa móvel ou imóvel. Aqui não existe a possibilidade de aplicar medidas que salvaguardem o resultado prático equivalente ao adimplemento, se transformando a obrigação em perdas e danos, no caso de perecimento da coisa.

a) MEDIDAS EFETIVAS EM DESFAVOR DA FAZENDA PÚBLICA

Sendo a Fazenda Pública polo passivo da demanda, na qual foi concedida tutela antecipada, o Juiz se utiliza das medidas de apoio para que esta cumpra a obrigação discutida. Se já é uma tarefa complicada compelir um réu pessoa física a tratar de suas obrigações, mobilizar a Fazenda Pública, de tamanho porte, demanda artimanhas processuais.

A imposição de multa pelo atraso no cumprimento da obrigação parece ser medida com eficácia reduzida em face da Fazenda Pública, já que estará

atingindo toda a coletividade mantenedora das finanças do ente, além de não responsabilizar setor específico e adequado que esteja inadimplente com o autor.

Para esquivar-se de conceder uma medida de urgência que não atingirá o resultado prático diante da imensidão da Fazenda Pública, os Magistrados através de seu poder geral de efetivação, disciplinado pelo artigo 461, § 5º do Código de Processo Civil, estão determinando a intimação pessoal do gestor responsável pela obrigação, fixando-lhe multa, também pessoal, como medida coercitiva que conduza à entrega do direito material.

É nesse mesmo sentido o entendimento de Fredie Didier Júnior:

“De qualquer sorte, para evitar a renitência dos maus gestores, nada impede que o magistrado, no exercício do seu poder geral de efetivação, imponha as astreintes diretamente ao agente público (pessoa física) responsável por tomar a providência necessária ao cumprimento da prestação. Tendo em vista o objetivo da cominação (viabilizar a efetivação da decisão judicial), decerto que aí a ameaça vai mostrar-se bem mais séria e, por isso mesmo, a satisfação do credor poderá ser mais facilmente alcançada”.

Tais constatações são expressão do entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

“Como anotado no acórdão embargado, o art. 11 da Lei nº. 7.347/85 autoriza o direcionamento da multa cominatória destina a promover o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer estipulada no bojo de ação civil pública não apenas ao ente estatal, mas também pessoalmente às autoridades ou aos agentes públicos responsáveis pela efetivação das determinações judiciais, superando-se, assim, a deletéria ineficiência que adviria da imposição desta medida exclusivamente à pessoa jurídica de direito público.” (STJ, EDcl no REsp 1111562/RN, Rel. Min. Castro Meia, 2ª Turma, JULG 01.06.2010, DJe 16.06.2010).

Elevam, ainda, a advertência em relação à possibilidade de configuração de crime de desobediência, ato de improbidade administrativa e ato atentatório contra a dignidade da justiça, caso não seja cumprida a decisão que antecipou os efeitos da tutela, conforme destaca-se no seguinte caso concreto:

“JULGO PROCEDENTE o pedido inicial, razão pela qual declaro concluído o módulo processual de conhecimento, nos termos do art. 269, inciso I, do CPC, para tornar definitiva a decisão interlocutória proferida nos autos, devendo o Município de Currais Novos fornecer à parte autora o seguinte tratamento: tratamento oftalmológico de colocação de anel de Ferrara (cirurgia), sob pena de configurar, a um só tempo, crime de desobediência (art. 330 do CP), ato de

improbidade administrativa (art. 11 da Lei n.º 8.429/92) e ato atentatório ao exercício da jurisdição (art. 14 do CPC). 16. Deve a parte autora, em um prazo de 20 (vinte) dias, informar se a decisão liminar foi devidamente cumprida. Caso a parte informe que não foi cumprida, oficiem-se à Secretaria Municipal de Saúde (órgão competente), requisitando urgentemente o cumprimento da medida (deve apresentar manifestação em 05 (cinco) dias). 17. Fixo, desde já, multa diária pessoal no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao Excelentíssimo Senhor Secretário de Saúde do Município de Currais Novos, com termo inicial no dia da intimação desta decisão por fac-símile ou mandado, devendo o mesmo, em um prazo de 05 (cinco) dias, comprovar o cumprimento da medida liminar. 18. Sem custas, em razão de o promovido ser o Município de Currais Novos. Por outro lado, em face da sucumbência, condeno a parte ré a pagar honorários à(ao) advogada(o) da parte demandante, no valor de R\$ 545,00 (quinhentos e quarenta e cinco reais), na forma do art. 20, § 4º, do Código de Processo Civil, considerando a simplicidade da causa, que o serviço foi prestado no domicílio profissional da(o) advogada(o), bem como a desnecessidade de comparecimento em audiências.” (Proc. nº.: 0000267-39.2011.8.20.0103. Vara Cível da Comarca de Currais Novos/RN. Juiz Marcus Vinícius Pereira Júnior. Julgado em 07/06/2011, DJe-871 DIVULG 16-08-2011 PUBLIC 17-06-2011.)

Outra medida é o sequestro de valores diretamente das contas bancárias do ente estatal, através do sistema Bacenjud, o qual realiza a penhora online do montante necessário e transfere para uma conta judicial em favor do requerente da ação.

No caso concreto a seguir, o bloqueio de valores não foi a primeira medida determinada pelo Juiz, em sede de antecipação dos efeitos da tutela. A determinação inicial foi no sentido da internação do dependente químico, pelo que o Magistrado intimou pessoalmente o secretário de saúde da cidade para que realizasse a internação em estabelecimento público ou privado.

“Ante ao exposto, defiro o pedido de antecipação dos efeitos da tutela para que o Estado do Rio Grande do Norte viabilize, no setor público ou privado, em favor do filho da parte autora, Fagner Douglas Moura da Silva, o tratamento clínico indicado pelo profissional habilitado, fornecendo e/ou custando todo o material necessário, incluindo, se for o caso, a internação compulsória em estabelecimento próprio, seja público ou privado, conforme descrito na inicial. Notifique-se, através de mandado, o Sr. Secretário Estadual de Saúde para que, no prazo de 48h (quarenta e oito horas), cumpra o que foi determinado.” (Processo nº. 0806137-13.2012.8.20.0001. Juizado Especial da Fazenda Pública de Natal/RN. Juiz Geraldo Antônio da Mota. Julgado em 19/12/12.)

Observou-se a inércia do Senhor Secretário de Saúde, não cumprindo a ordem judicial, motivo pelo qual estipulou-se o bloqueio de equivalente pecuniário para a internação em instituição privada, devendo a família do paciente informar mensalmente os gastos e devolver eventuais somas excedentes de dinheiro.

“Desse modo, determino seja novamente intimado o demandado, bem como o Secretário de Saúde do Estado para que comprovem nos autos, no prazo de 5 dias, o cumprimento da medida, sob pena de Bloqueio das Verbas públicas necessárias ao cumprimento da obrigação. Após, decorrido o referido prazo, sem comprovação do fornecimento do tratamento adequado ao autor, proceda-se o bloqueio de verba pública pretendido para adimplemento da obrigação específica, pelo período de 6 meses, no valor de R\$ 14.490,00 (quatorze mil, quatrocentos e noventa reais). O bloqueio será realizado através do sistema BANCEJUD. Realizado o bloqueio e inexistindo qualquer manifestação da Fazenda Pública demonstrando o cumprimento da decisão judicial, fica desde já autorizada a transferência para conta do Centro Terapêutico Reviver a qual deverá ser intimada, por telefone, para fornecer os dados bancários, e após o pagamento fornecer nota fiscal referente aos serviços prestados.” (Processo nº. 0806137-13.2012.8.20.0001. Juizado Especial da Fazenda Pública de Natal/RN. Juiz Geraldo Antônio da Mota. Julgado em 19/12/12.)

A providência representou total efetividade no processo em comento, pois o dependente químico teve seu tratamento devidamente realizado em instituição própria. Pode-se atribuir o êxito à medida de reter os valores pecuniários tomada pelo Juiz.

O entendimento pelo sequestro dos valores das contas da Fazenda Pública para tratamento de saúde é amplamente adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, o qual considera que o bem maior da Constituição, que é a vida, não pode ser mitigado por princípios de direito financeiro ou administrativo. O bloqueio dos valores representa medida de apoio, baseada no poder geral de efetivação do Magistrado, que se utiliza de providências não elencadas pela legislação, mas que são permitidas.

Uma vez provada a inércia da Fazenda Pública no fornecimento dos medicamentos requeridos, deve ser concedida a tutela específica para determinar referido fornecimento, sob pena de risco à saúde e à vida da pessoa.

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ADOÇÃO DE MEDIDA NECESSÁRIA À EFETIVAÇÃO DA TUTELA ESPECÍFICA OU À OBTENÇÃO DO RESULTADO PRÁTICO EQUIVALENTE. ART. 461, § 5o. DO CPC. BLOQUEIO DE VERBAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE CONFERIDA AO JULGADOR, DE OFÍCIO OU A REQUERIMENTO DA PARTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. ACÓRDÃO SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E DA RESOLUÇÃO 08/2008 DO STJ. 1. Tratando-se de fornecimento de medicamentos, cabe ao Juiz adotar medidas eficazes à efetivação de suas decisões, podendo, se necessário, determinar até mesmo, o sequestro de valores do devedor (bloqueio), segundo o seu prudente arbítrio, e sempre com adequada fundamentação. 2. Recurso Especial provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 08/2008 do STJ.” (REsp 1069810/RS. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Primeira Seção. Julgado em 23/10/13. DJe 06/11/2013).

6 CONCLUSÃO

A demora na entrega de uma resposta judicial é inevitável, pública e notória. Deve-se à complexidade procedimental das demandas, além do exacerbado volume de ajuizamento de ações, impedindo que o Magistrado pacifique conflitos de maneira prática e rápida.

Para aliviar referido retardo, o legislador criou medidas especiais de intervenção jurídica que assegurem o resultado útil da ação principal ou que representem verdadeira satisfação do direito pleiteado pelo autor. Tratam-se das medidas de urgência, representadas pelas medidas cautelares e tutelas antecipatórias.

É hipótese de concessão de decisão antes do término do processo, desburocratizando-o, em função da existência do perigo de dano ao direito material alegado pelo autor da ação. Sem prejuízo da revogação das medidas, caso se vislumbre a inexistência do direito em análise.

Conclui-se que as medidas cautelares nominadas, desde que não recaiam sobre os bens do ente estatal, e, principalmente, as uninominadas, baseadas no poder geral de cautela atribuído aos Magistrados, são cabíveis contra a Fazenda Pública, além da antecipação de tutela, amplamente utilizado.

Atentam-se, no entanto, para as restrições contidas em lei, quando se tratar de medidas de urgência em mandado de segurança e ações cautelares, sobre pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias asseguradas a servidor público

federal, da administração direta ou autárquica, e a servidor público estadual e municipal; outorga ou adição de vencimentos; reclassificação funcional; equiparação de servidores públicos.

Concedidas as medidas, será do Juiz da causa o poder dever de adotar as providências de apoio que assegurem seu resultado prático, compelindo a Fazenda Pública ao rápido adimplemento da obrigação constitucionalmente assumida. Exemplo de medida que materializa a eficácia da concessão da tutela é o sequestro de valores pecuniários diretamente das contas do ente estatal, para assegurar tratamento médico de requerente pobre na forma da lei.

É imprescindível a intervenção judicial nesses casos, pois o ente estatal é jurídica, política e economicamente mais poderoso que o particular que se encontra em posição de subordinação, o que se agrava quando este se coloca em uma situação de urgência, necessitando o amparo da Fazenda Pública.

Com a utilização das normas oferecidas pelo Legislador, consegue o Magistrado entregar uma resposta jurídica efetiva e tempestiva ao demandante.

REFERÊNCIAS

ARENHART, Sergio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de Processo Civil**. 4. Tir. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, v. IV.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 6ª ed. São Paulo: Dialética, 2008.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil – Execução**. Salvador: Jus Podivm, 2009.

GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. **Novo Curso de Direito Processual Civil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, v. III.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Tutela jurisdicional nas obrigações de fazer e não fazer**. In: TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (Coord.). **Reforma do Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 1996.

MONTENEGRO FILHO, Misael. **Curso de Direito Processual Civil**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2013, v. III.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 48. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, v. II.

WATANABE, Kazuo. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.