

## SEQÜESTRO E PENHORA NO PROCESSO DA AÇÃO POPULAR

JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA

A Lei n.º 4.717, de 29-6-1965, que regulou o processo da ação popular constitucional, vem suscitando o aparecimento de comentários, alguns excelentes, subscritos por autorizados exegetas. Certos tópicos, entretanto, ainda não obtiveram dos intérpretes a atenção que merecem. Um dêles emerge do disposto no § 4.º do art. 14, segundo o qual “a parte condenada a restituir bens e valôres ficará sujeita a seqüestro e penhora, desde a prolação da sentença condenatória”.

O que logo desperta, nesse texto, a curiosidade de quem o examine com cuidado é o uso da aditiva “e”, entre as referências ao seqüestro e à penhora. Esta e aquêle constituem atos de apreensão judicial e, por isso, materialmente, até certo ponto se assemelham; distinguem-se, todavia, pela natureza e pela finalidade. O seqüestro é providência tìpicamente *cautelar*, que visa a assegurar a eficácia prática da tutela jurisdicional, para a hipótese em que ela venha afinal a conceder-se, nos têrmos da postulação; a penhora é ato *executivo*, com que se dá, nas execuções pecuniárias, o primeiro passo para a efetiva realização da norma concreta formulada na sentença. Pode a lei, é claro, *antecipar* êsse passo, fazendo-o preceder o próprio conhecimento da lide pelo órgão judicial; é o que se verifica, entre nós, nas ações executivas. Também é verdade que, ainda quando sobrevém à decisão do litígio, não deixa a penhora de ordenar-se, pôsto que secundariamente, à segurança do juízo: *certa* função acautelatória, ela a tem sempre, na execução de sentença como alhures. Precisos êsses pontos, contudo, não pode subsistir qualquer dúvida sôbre a diferença substancial que a estrema do seqüestro.

Surge assim o problema hermenêutico. Ao falar em “seqüestro e penhora”, não terá decerto cogitado a lei de uma aplicação *simultânea e concorrente* das duas providências sôbre os *mesmos bens*; a isso obstaria não já a diversidade essencial en-

tre as medidas, a que acima se aludiu, mas pura e simplesmente a inviabilidade prática de uma apreensão a duplo título. Não é necessário grande esforço lógico para demonstrar o absurdo da situação em que se tivesse de considerar *ao mesmo tempo* seqüestrado e penhorado o bem X.

A inaceitabilidade dessa solução levou-nos, em trabalho anterior sôbre a matéria (*Problemas da ação popular, in Revista de Direito Administrativo*, vol. 85, pág. 401), a pensar na realização *sucessiva* das duas providências: o seqüestro, desde a decisão condenatória de primeiro grau; a penhora, após o esgotamento dos recursos de efeito suspensivo, como ato inicial da execução forçada. Tal construção ainda hoje nos parece válida, quanto ao essencial, na medida em que insere cada uma das providências no contexto naturalmente adequado: o seqüestro, providência *cautelar*, adotável a partir do momento em que, no tocante à existência do dever de restituir, já se atingiu um grau suficiente de *probabilidade*, aferido pelo pronunciamento da condenação, embora ainda não irrecorrível e nem mesmo provida de eficácia executória; a penhora, ato *executivo*, reconduzida ao seu lugar próprio, como início da atividade tendente à realização concreta da norma sentencial *já exequível*. A favor da interpretação proposta ainda se poderia argumentar com a estranheza que despertaria a admissibilidade de uma penhora na pendência de recurso, ao qual outro dispositivo da mesma lei atribui efeito *suspensivo* (art. 19, *caput*).

Não deixa de ser verdade, contudo, que a redação do art. 14, § 4.º, sugere autorização para a prática de atos, imediatamente em seguida à decisão condenatória de primeira instância. Teria a lei querido abrir aí uma exceção à regra da suspensividade dos efeitos da sentença por meio da apelação? Esse entendimento, ao nosso ver, praticamente cancelaria, quanto à condenação a restituir, o preceito do art. 19, *caput, fine*, que exclui, categoricamente, a exequibilidade provisória da decisão apelável. Admitir a realização da penhora quando ainda interponível a apelação, ou na pendência desta, equivaleria pouco mais ou menos a negar ao recurso, contra a letra expressa do art. 19, efeito suspensivo: na verdade, é quase unicamente à penhora que se reduz, na essência, e em se tratando de condenação pecuniária, a atividade executória permitida, nos casos da lei, quando o recurso tem apenas efeito devolutivo (arts. 882, II, e 883, III, do Código de Processo Civil). Não se trataria, pois, de mera *exceção*, mas de verdadeira e irredutível *contradição*, ao menos parcial, entre os dois dispositivos.

Levando em conta êsses diversos aspectos do problema, tentaremos precisar mais o nosso pensamento. O esforço do intérprete deve orientar-se no sentido de buscar, para o art. 14, § 4.º, inteligência capaz de espelhar de modo adequado o espírito da

lei, conciliando-lhe por outro lado a letra com os princípios, sem sacrificá-la além da medida estritamente necessária. É com êsses critérios que vamos raciocinar.

A finalidade do preceito inculcado no art. 14, § 4.º, é evidentemente a de assegurar a efetividade de uma futura e eventual execução forçada contra quem tenha o dever de restituir bens ou valores ilegítimamente apropriados. Em princípio, a providência assecuratória caberia a qualquer momento, antes até da propositura da ação popular. Preferiu a lei, no entanto, reservar-lhe a oportunidade para quando já se tivesse estabelecido, senão a certeza, pelo menos a forte probabilidade, como assinamos, da real existência daquele dever; e entendeu que essa probabilidade se firma com a emissão da sentença condenatória de primeiro grau. Trata-se, pois, de disposição ordenada a fins exclusivamente *cautelares*.

O teor da norma revela, por outro lado, uma dualidade de hipóteses. A condenação pode objetivar a restituição *de bens* ou a restituição *de valores*. Parece razoável conjugar essa alternativa com a indicação, também dúplice, de medidas cabíveis: uma se aplicaria para assegurar a restituição de bens, outra para garantir a restituição de valores. Àquela corresponderia o seqüestro, e é oportuno sublinhar que assim se conforma o uso da expressão ao seu sentido próprio na técnica do nosso direito processual: *seqüestro*, com efeito, na tradição pátria, é apreensão *de bem ou bens determinados*, tendente a assegurar o cumprimento efetivo de eventual condenação *à entrega de coisa (s) certa (s)*. É verdade que as leis nem sempre se têm mantido fiéis, no particular, a essa preocupação de rigor terminológico; tudo aconselha, porém, a que se restaure a pureza do conceito, e uma das modalidades de tal emprêsa consistirá em atribuir à palavra, sempre que possível, a acepção legítima.

Quanto à outra hipótese — restituição *de valores*, que outra coisa não pode significar senão *ressarcimento do dano* —, a segurança da futura execução aí se conseguirá mediante a providência a que a lei chamou “penhora”, e à qual deveria ter antes chamado “arresto”, pois êsse é o *nomen iuris* adequado, no direito brasileiro, à apreensão de bens (indeterminados) do suposto devedor, para acautelar a satisfação concreta de crédito pecuniário, se afinal julgado existente. “Penhora”, pròpriamente, só poderá haver depois de esgotados os recursos com efeito suspensivo, e já como ato inicial de execução forçada. Confirmada que seja a condenação, em grau de apelação ou de embargos, ter-se-á tornado exeqüível a sentença, e o arresto *se converterá em penhora*. Os dois atos, aliás, coincidem na *estrutura material*, conquanto difiram na significação jurídica e nos efeitos; por essa razão, mais tolerável se afigura, aqui, a adoção de en-

tendimento que não deixa de pôr a nu uma imperfeição terminológica da lei.

Seja como fôr, o que parece indiscutível é a necessidade em que se vê o intérprete de ler “ou” onde o legislador escreveu “e”. Não é tão raro, aliás, que escandalize, em nossos textos legais, êsse uso inadequado da segunda conjunção pela primeira, ou vice-versa. Resta assinalar outro aspecto, o da margem de *discrição* que o dispositivo deixa ao órgão judicial: o condenado “fica sujeito” à providência constrictiva, mas a decretação dela não é, em absoluto, *obrigatória*, cabendo ao juiz, à luz das circunstâncias ocorrentes na espécie, decidir se convém ou não determiná-la, *ex officio* ou a requerimento do interessado. E aí se tem mais um subsídio hermenêutico a confirmar que não é de “penhora”, verdadeiramente, que cogita o art. 14, § 4.º, da Lei n.º 4.717.