

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

EDUARDO NADVORNY NASCIMENTO

**ESTABILIZAÇÃO DA TUTELA ANTECIPADA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA:
O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR DIANTE DO ÔNUS DE INTERPOSIÇÃO
DO "RESPECTIVO RECURSO"**

CURITIBA

2019

EDUARDO NADVORNY NASCIMENTO

**ESTABILIZAÇÃO DA TUTELA ANTECIPADA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA:
O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR DIANTE DO ÔNUS DE INTERPOSIÇÃO
DO "RESPECTIVO RECURSO"**

Artigo científico apresentado ao curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Talamini

CURITIBA

2019

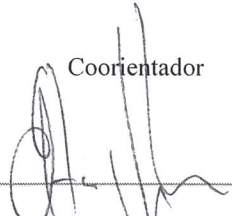
TERMO DE APROVAÇÃO**EDUARDO NADVORNY NASCIMENTO****ESTABILIZAÇÃO DA TUTELA ANTECIPADA CONTRA A
FAZENDA PÚBLICA: O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR
DIANTE DO ÔNUS DE INTERPOSIÇÃO DO “RESPECTIVO
RECURSO”**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



EDUARDO TALAMINI
Orientador

Coorientador



ELTON VENTURI
Primeiro Membro



FELIPE SCRIPES WLADECK
Segundo Membro

RESUMO

O intuito deste artigo é analisar o instituto da estabilização da tutela antecipada, com o objetivo de definir os meios de que dispõe o réu para obstar a estabilização. Embora parte da doutrina e da jurisprudência defenda que diferentes meios impugnativos podem impedir a estabilização, este artigo procura demonstrar que o Código de Processo Civil de 2015 impõe ao réu ônus específico de interpor recurso contra a decisão, sob pena de estabilização dos efeitos da medida urgente. Os principais argumentos da controvérsia são examinados com o intuito de definir se o pedido de suspensão de liminar formulado pelo Poder Público, enquanto instrumento de tutela do interesse público, detém aptidão para impedir a estabilização da tutela antecipada.

Palavras-chave: Tutela antecipada. Estabilização. Recurso. Poder Público. Pedido de suspensão.

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the institute of stabilization of preliminary injunction, in order to define how the defendant can prevent the stabilization. Although some scholars and court precedents argue that many ways of challenging court decisions can prevent stabilization, this article aims to demonstrate that the 2015 Brazilian Code of Civil Procedure imposes on the defendant a specific burden of filing an interlocutory appeal against the decision, under penalty of stabilization of the preliminary injunction. The main arguments of the controversy are examined in order to define if the request for suspension formulated by State entities, as an instrument of protection of the public interest, can prevent the stabilization of preliminary injunction.

Keywords: Preliminary injunction. Stabilization. Appeal. Public Administration. Request for suspension.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	A TUTELA SUMÁRIA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015	6
3	A ESTABILIZAÇÃO DA TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE	7
3.1	REQUISITOS PARA A ESTABILIZAÇÃO.....	8
3.2	LIMITES À ESTABILIZAÇÃO.....	10
3.3	CABIMENTO DA ESTABILIZAÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA	11
4	A REGRA DO ART. 304, CAPUT, DO CPC E O SENTIDO DA EXPRESSÃO "RESPECTIVO RECURSO"	14
4.1	O RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO COMO REGRA GERAL.....	14
4.2	O "RESPECTIVO RECURSO" EM PROCESSOS DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DOS TRIBUNAIS	15
4.3	OS EFEITOS DECORRENTES DO NÃO CONHECIMENTO OU DESPROVIMENTO DO RECURSO	16
5	A (IN)APTIDÃO DOS MEIOS DE INSURGÊNCIA NÃO RECURSAIS PARA IMPEDIR A ESTABILIZAÇÃO	16
5.1	O POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO FAVORÁVEL À ADMISSÃO DE OUTROS MEIOS DE INSURGÊNCIA	17
5.2	A POSIÇÃO DA TERCEIRA TURMA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.....	19
5.3	INAPTIDÃO DE OUTROS MEIOS DE INSURGÊNCIA QUE NÃO O RECURSO PARA IMPEDIR A ESTABILIZAÇÃO	20
5.4	A POSIÇÃO DA PRIMEIRA TURMA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.....	22
6	O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR E A SUA (IN)APTIDÃO PARA OBSTAR A ESTABILIZAÇÃO	24
6.1	FINALIDADE E ÂMBITO DE INCIDÊNCIA DO PEDIDO DE SUSPENSÃO ...	24
6.2	A AUSÊNCIA DE NATUREZA RECURSAL: INAPTIDÃO PARA OBSTAR A ESTABILIZAÇÃO.....	25
6.3	INAPTIDÃO PARA SUSPENDER OU MODIFICAR OS EFEITOS DA TUTELA ANTECIPADA JÁ ESTABILIZADA	28
7	CONCLUSÃO	29
	REFERÊNCIAS	31

1 INTRODUÇÃO

O Código de Processo Civil de 2015 introduziu no sistema processual brasileiro mecanismo de estabilização dos efeitos da tutela antecipada. O art. 304, *caput*, do CPC permite que, através de pronunciamento judicial fundado em cognição meramente sumária, os efeitos da decisão antecipatória tornem-se estáveis no tempo, independentemente de confirmação por decisão final de mérito.

O presente trabalho tem por objetivo analisar a regra do art. 304 com enfoque nos mecanismos de que dispõe o réu para obstar a estabilização da tutela antecipada. A aparente ausência de controvérsia quanto ao sentido do referido dispositivo – que alude expressamente ao *recurso* como o instrumento cabível – não se confirma na prática. Há uma série de divergências doutrinárias e jurisprudenciais acerca do tema.

A questão torna-se ainda mais delicada quando a antecipação de tutela se dá em face da Fazenda Pública. A existência de prerrogativas especiais em favor da Fazenda Pública em juízo – como o pedido de suspensão de liminar – gera ainda mais discussão quanto à novidade normativa introduzida pelo art. 304 do CPC.

Uma investigação acerca do tema exige, portanto, o exame de aspectos gerais da estrutura da tutela sumária, bem como de algumas características, requisitos e limites do cabimento do mecanismo de estabilização, especialmente quanto à sua aplicabilidade contra a Fazenda Pública.

Há de se analisar, especificamente, se o ônus de interposição de "respectivo recurso", imposto ao réu pelo *caput* do art. 304, seria suprido pela simples formulação de pedido de suspensão de liminar pela Fazenda Pública – expediente voltado à suspensão da eficácia de decisões contrárias ao interesse público primário.

2 A TUTELA SUMÁRIA NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

O CPC de 2015 reformulou a sistemática das tutelas judiciais de cognição sumária, estabelecendo como espécies da chamada *tutela provisória* as tutelas *de urgência* e *de evidência* (art. 294, *caput*, do CPC).

Interessa, aqui, a primeira espécie referida, cuja concessão depende do preenchimento dos requisitos da probabilidade do direito e do perigo na demora da prestação da tutela jurisdicional (art. 300, *caput*, do CPC).

O Código subdivide as tutelas de urgência em medidas cautelares e antecipatórias. Referida diferenciação é essencialmente quantitativa, e não qualitativa, pois parte da análise do "conteúdo preponderante da medida", que pode ser (i) conservativo, para afastar riscos e assegurar o resultado útil do processo, conservando determinada situação fática e (ou) jurídica; ou (ii) antecipatório, para antecipar ao autor, no todo ou em parte, os efeitos da tutela pretendida.¹

Tanto a tutela cautelar quanto a tutela antecipada podem ser concedidas de forma antecedente ou incidental (art. 294, parágrafo único, do CPC). Cabe analisar, nessa oportunidade, a técnica recém introduzida de estabilização dos efeitos da tutela antecipada deferida em caráter antecedente.

3 A ESTABILIZAÇÃO DA TUTELA ANTECIPADA ANTECEDENTE

O Código previu a possibilidade de estabilização da tutela de urgência antecipada antecedente, com a manutenção de seus efeitos por tempo indeterminado até que a tutela seja revista, reformada ou invalidada por meio de ação própria, ajuizada por qualquer das partes², no prazo decadencial de dois anos (art. 304, §§2.º, 3.º e 5.º, do CPC).

A sistemática consiste em provimento antecipatório urgente de caráter monitorio³, dotado de "eficácia ultrativa temporalmente ilimitada, que ultrapassa os

¹ TALAMINI, Eduardo. Tutela de urgência no projeto de novo Código de Processo Civil: a estabilização da medida urgente e a "monitorização" do processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, v.37, n.209, p.15-17, jul. 2012.

² "Logo, pelo art. 304, §2.º, do NCPC, tanto o autor quanto o réu têm legitimidade para demandar. Por exemplo, se em razão de uma situação de urgência o autor demanda o réu sobre uma parcela da dívida para fins de obter recursos para fazer uma cirurgia de emergência, obtida a tutela provisória, sem a interposição de agravo de instrumento, após a estabilização, o próprio autor pode buscar a revisão do provimento jurisdicional para buscar receber o montante restante. Ou, ainda, o autor pode requerer a tutela antecipada em relação a dois pedidos (v.g., custeio de cirurgia urgente e concessão de alimentos por ato ilícito) e obter o deferimento de apenas um deles; após a estabilização, o próprio demandante pode buscar a reforma da decisão para que o outro pedido volte a ser analisado, com outros e melhores argumentos e provas". (CAMBI, Eduardo; DOTTI, Rogéria; PINHEIRO, Paulo Eduardo; MARTINS, Sandro Gilbert; KOZIKOSKI, Sandro. **Curso de processo civil completo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p.294).

³ "A estabilização da medida urgente preparatória reúne todas as características essenciais da tutela monitoria: a) há o emprego da cognição sumária com o escopo de rápida produção de resultados concretos em prol do autor; b) a falta de impugnação da medida urgente pelo réu acarreta-lhe imediata e intensa consequência desfavorável; c) nessa hipótese, a medida urgente permanecerá em vigor por tempo indeterminado – de modo que, para subtrair-se de seus efeitos, o réu terá o ônus de promover ação de cognição exauriente. Ou seja, sob essa perspectiva, inverte-se o ônus da instauração do processo de cognição exauriente; d) não haverá coisa julgada material". (TALAMINI, op. cit., p.24-25).

limites do processo no qual o ato foi proferido".⁴ Trata-se da chamada *estabilização da tutela antecipada antecedente*, cuja ocorrência exige a ausência de recurso do réu contra a decisão concessiva da medida.

A técnica tem origem nos sistemas do référé francês e dos provimentos cautelares italianos de instrumentalidade "atenuada", em que também se verifica o rompimento da "ligação de necessária dependência entre o provimento antecipatório de urgência e o juízo de mérito de cognição plena e exauriente".⁵

Dierle Nunes e Érico Andrade sublinham que o CPC de 2015 aderiu a relevante linha de evolução no âmbito da tutela sumária, traçada nos direitos francês e italiano, ao admitir "a desvinculação entre a tutela de cognição sumária e a tutela de cognição exauriente", de modo a permitir a autonomização e estabilização dos efeitos da medida de urgência satisfativa.⁶

Destaca-se que, por expressa disposição do §6.º do art. 304 do CPC, a estabilização não gera coisa julgada material. Como a antecipação de tutela funda-se em cognição meramente sumária, não se pode imputar à decisão cujos efeitos foram estabilizados a autoridade de coisa julgada material.

3.1 REQUISITOS PARA A ESTABILIZAÇÃO

O art. 304 do CPC estabelece que "A tutela antecipada, concedida nos termos do art. 303, torna-se estável se da decisão que a conceder não for interposto o respectivo recurso". Logo, prevê a possibilidade de estabilização dos efeitos da medida antecipatória concedida em caráter antecedente, nos termos do art. 303.

⁴ BONATO, Giovanni. A estabilização da tutela antecipada de urgência no Código de Processo Civil brasileiro de 2015: uma comparação entre Brasil, França e Itália. **Revista de Processo**, São Paulo, v.42, n.273, p.191-253, nov. 2017. Disponível em: <<https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/app/authentication/formLogin>>. Acesso em: 18 out. 2019.

⁵ BONATO, Giovanni. A estabilização da tutela antecipada de urgência no Código de Processo Civil brasileiro de 2015: uma comparação entre Brasil, França e Itália. **Revista de Processo**, São Paulo, v.42, n.273, p.191-253, nov. 2017. Disponível em: <<https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/app/authentication/formLogin>>. Acesso em: 18 out. 2019. Apesar das semelhanças entre os sistemas, o autor italiano ressalva que "enquanto na França e na Itália não se estabelece nenhum prazo de natureza processual para a propositura da ação autônoma destinada a rediscutir o conteúdo do provimento (que resta, não obstante a eficácia indefinidamente protraída, sempre provisório); no Brasil, a ação para rever, reformar ou invalidar o provimento antecipatório deve ser proposta dentro de um prazo decadencial de dois anos, cujo decurso parece fazer com que o provimento em análise adquira certa definitividade e incontrovertibilidade".

⁶ ANDRADE, Érico; NUNES, Dierle. Os contornos da estabilização da tutela provisória de urgência antecipatória no novo CPC e o mistério da ausência de formação da coisa julgada. In: FREIRE, Alexandre; MACÊDO, Lucas Buriel de; PEIXOTO, Ravi. **Procedimentos especiais, tutela provisória e direito transitório**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. v.4. p.82.

A leitura desses dispositivos permite a indentificação de três requisitos cumulativos para a estabilização: (i) o deferimento do pedido de tutela antecipada antecedente; (ii) o caráter liminar (*inaudita altera parte*) da concessão da tutela; e (iii) a ausência de interposição do recurso cabível pelo réu – devidamente intimado da decisão.⁷ Uma vez preenchidos esses requisitos, estabilizar-se-ão os efeitos da decisão concessiva da medida, cabendo ao juiz extinguir o processo – nos termos do art. 304, §1.º, do CPC.

Nem mesmo se exige, para a estabilização, que o autor promova o aditamento da petição inicial, complementando a argumentação e confirmando o pedido de tutela final. Uma leitura apressada do art. 303, §2.º, do CPC poderia sugerir que a ausência de aditamento resultaria na extinção do processo sem resolução de mérito, impossibilitando a estabilização ainda que o réu não tenha recorrido. Contudo, a estabilização "ocorre de pleno direito quando da não interposição do recurso, independentemente de qualquer ato posterior, inclusive do aditamento da petição inicial, que não é um de seus requisitos".⁸

Eduardo Talamini e Luiz Rodrigues Wambier explicam que:

se o prazo para a formulação do pedido principal encerra-se depois do prazo para o réu recorrer da decisão concessiva da antecipação, e esse recurso

⁷ Heitor Vitor Mendonça Sica defende a existência de um quarto requisito, que consistiria na necessidade de que o autor requeira de forma expressa, na petição inicial, a aplicação da técnica de estabilização. (SICA, Heitor Vitor Mendonça. Doze problemas e onze soluções quanto à chamada "estabilização da tutela antecipada". In: FREIRE, Alexandre; MACÉDO, Lucas Buriel de; PEIXOTO, Ravi. **Procedimentos especiais, tutela provisória e direito transitório**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. v.4. p.236). Contudo, parece prevalecer o entendimento de que "o mecanismo em questão se aplica automaticamente, ressalvada, em qualquer caso, a expressa renúncia à estabilização por parte do autor que preferir obter a tutela definitiva e a proteção da coisa julgada sobre o direito deduzido em juízo". (BONATO, Giovanni. A estabilização da tutela antecipada de urgência no Código de Processo Civil brasileiro de 2015: uma comparação entre Brasil, França e Itália. **Revista de Processo**, São Paulo, v.42, n.273, p.191-253, nov. 2017. Disponível em: <<https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/app/authentication/formLogin>>. Acesso em: 18 out. 2019). O Código apenas determina a indicação expressa de que a pretensão consiste em pedido de caráter antecipatório, apresentado em petição inicial simplificada que posteriormente será aditada com a formulação do pedido final (art. 303, §5.º, do CPC). Logo, não se exige uma manifestação de interesse na estabilização da tutela antecipada, mas tão somente a indicação de que o autor está se valendo do benefício de apresentar uma petição inicial simplificada, cujo conteúdo expõe apenas as linhas gerais da pretensão principal.

⁸ GOMES, Frederico Augusto. **A estabilização da tutela antecipada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p.138.

não é interposto, estabiliza-se a tutela antecipada, o processo extingue-se – e o autor não precisa mais formular o pedido de tutela principal.⁹

Como o art. 303, §1.º, inciso I, do CPC permite que o juiz fixe prazo superior a 15 (quinze) dias para o aditamento, é viável extrair desse dispositivo uma possível solução para a controvérsia gerada pela criticável redação dos incisos do §1.º do art. 303 do CPC¹⁰, que não indicam com clareza a forma como deve se dar a contagem dos prazos do autor e do réu para, respectivamente, aditar a inicial e interpor recurso contra a decisão antecipatória.

Na linha do que defende Frederico Augusto Gomes, é possível inferir que, assim como é facultado ao juiz fixar prazo específico, de acordo com as circunstâncias do caso concreto, também lhe é possível determinar que o prazo para aditamento da inicial somente terá início após a intimação do autor acerca da efetiva interposição de recurso pelo réu. Essa solução, depreendida do próprio texto normativo, evita que o autor adite de forma desnecessária a petição inicial.¹¹

3.2 LIMITES À ESTABILIZAÇÃO

A aplicação da técnica de estabilização da tutela antecipada encontra óbices em situações específicas, em virtude de alguma peculiaridade do direito material envolvido no litígio ou de determinada condição particular do réu que, diante da relação processual instaurada, impede que se operem os efeitos da estabilização.

⁹ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional** (processo comum de conhecimento e tutela provisória). 18.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. v.2. p.950.

¹⁰ Art. 303. Nos casos em que a urgência for contemporânea à propositura da ação, a petição inicial pode limitar-se ao requerimento da tutela antecipada e à indicação do pedido de tutela final, com a exposição da lide, do direito que se busca realizar e do perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo. §1.º Concedida a tutela antecipada a que se refere o caput deste artigo: I - o autor deverá aditar a petição inicial, com a complementação de sua argumentação, a juntada de novos documentos e a confirmação do pedido de tutela final, em 15 (quinze) dias ou em outro prazo maior que o juiz fixar; II - o réu será citado e intimado para a audiência de conciliação ou de mediação na forma do art. 334; III - não havendo autocomposição, o prazo para contestação será contado na forma do art. 335.

¹¹ GOMES, Frederico Augusto. **A estabilização da tutela antecipada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p.138-139. No mesmo sentido: "o art. 304 deve ser visto como independente do art. 303, sem a necessidade de que o autor adite a inicial antes de que o réu decida se recorrerá ou não, até para preservar o instituto da estabilização". (LEMOS, Vinicius Silva. A necessidade de separação da tutela provisória antecipada antecedente em duas espécies. In: PEREIRA, Mateus Costa; COSTA, Eduardo José da Fonseca; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos. (Org.). **Tutela provisória**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p.362).

Quando o objeto do conflito é um direito material indisponível, inexistente a disponibilidade do direito de defesa do réu, que constitui pressuposto para o emprego da técnica monitoria. Assim, seria inviável sustentar, por exemplo, a possibilidade de estabilização de eventual medida antecipatória de exoneração de alimentos. Em hipóteses como essa, o réu não pode simplesmente dispor de seu direito de defesa, abrindo mão de impugnar a tutela deferida em seu desfavor – o que inviabiliza a estabilização dos efeitos da medida de urgência.¹²

Por outro lado, também não parece ser passível de estabilização a tutela antecipada antecedente concedida em desfavor de réu que tiver de ser citado por edital ou por hora certa, dado que não parece razoável imputar-lhe a consequência da estabilização em razão do não comparecimento ao processo. Nesses casos, cabe ao juiz nomear curador especial, que estará incumbido do dever funcional de recorrer contra a decisão antecipatória. Tais condições particulares do réu, relacionadas no art. 72 do CPC, obstam a estabilização dos efeitos da medida urgente.¹³

3.3 CABIMENTO DA ESTABILIZAÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

Não há qualquer incerteza quanto ao cabimento da antecipação de tutela contra a Fazenda Pública. As exceções são taxativamente estabelecidas no art. 1.º da Lei n.º 9.494/97,¹⁴ que disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública.¹⁵

Além disso, o art. 1.059 do CPC de 2015 faz referência expressa às vedações já existentes na legislação esparsa. O dispositivo prevê que a tutela provisória requerida em face da Fazenda Pública submete-se ao disposto nos arts. 1.º a 4.º da Lei n.º 8.437/92 – que trata da concessão de medidas cautelares contra atos

¹² TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. 18.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. v.2. p.952.

¹³ TALAMINI; WAMBIER, loc. cit. No mesmo sentido: GOMES, Frederico Augusto. **A estabilização da tutela antecipada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p.139-140.

¹⁴ Art. 1.º Aplica-se à tutela antecipada prevista nos arts. 273 e 461 do Código de Processo Civil o disposto nos arts. 5.º e seu parágrafo único e 7.º da Lei n.º 4.348, de 26 de junho de 1964, no art. 1.º e seu §4.º da Lei n.º 5.021, de 9 de junho de 1966, e nos arts. 1.º, 3.º e 4.º da Lei n.º 8.437, de 30 de junho de 1992.

¹⁵ AMARAL, Paulo Osternack. A remessa necessária no novo CPC. In: TALAMINI, Eduardo (Coord); DIDIER Jr., Fredie (Coord. Geral). **Processo e administração pública**. Salvador: Juspodivm, 2016. v.10. p.235.

do Poder Público – e no art. 7.º, §2.º, da Lei n.º 12.016/09 – Lei do Mandado de Segurança.

Desse modo, "A própria previsão de vedações legais à concessão de tutela antecipatória em face da Fazenda Pública em determinadas hipóteses permite concluir que, nas demais, é cabível provimento dessa natureza".¹⁶

Tais limites estão intimamente ligados à discussão quanto ao cabimento da estabilização da tutela antecipada contra a Fazenda Pública. Afinal, poder-se-ia argumentar que a indisponibilidade do interesse público, de que decorrem algumas prerrogativas em favor da Fazenda Pública (como as já mencionadas restrições à concessão de tutelas provisórias e o instituto do reexame necessário), impossibilitaria a estabilização dos efeitos da tutela antecipatória em processos nos quais a Fazenda Pública figure no polo passivo.

Contudo, tal argumento não parece ser suficiente para afastar a admissibilidade da estabilização contra a Fazenda Pública. Apesar de o interesse público legitimar tratamento processual diferenciado, "os privilégios daí decorrentes devem estar expressamente discriminados em lei, visto que excepcionais ao princípio da isonomia entre as partes".¹⁷ Há uma exigência de interpretação restritiva quanto às prerrogativas da Fazenda Pública em juízo.

Logo, nem mesmo caberia aduzir, a partir de uma interpretação analógica do art. 701, §4.º, do CPC, que a estabilização da tutela antecipada em face da Fazenda seria inviável em razão da imposição legal de reexame necessário à decisão concessiva da tutela monitória. Isso porque "no âmbito da estabilização da tutela antecipada, nenhuma regra similar foi estabelecida – do que se pode extrair o reconhecimento de sua admissibilidade contra o Poder Público".¹⁸

¹⁶ VELOSO, Vitor Lanza. Tutela de urgência antecipatória e a fazenda pública no Novo Código de Processo Civil. In: TALAMINI, Eduardo (Coord); DIDIER Jr., Fredie (Coord. Geral). **Processo e administração pública**. Salvador: Juspodivm, 2016. v.10. p.367.

¹⁷ COSTA, Eduardo José da Fonseca. Art. 304. In: STRECK, Lenio Luiz; NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo (Orgs.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p.449.

¹⁸ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. 18.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. v.2. p.953. No mesmo sentido é o posicionamento de Leonardo Carneiro da Cunha: "Há quem diga que, estabilizada a tutela de urgência, é preciso proceder à remessa necessária, a fim de que o tribunal confirme a decisão e se possa, efetivamente, ter a estabilização prevista no art. 304 do CPC. Não é, porém, passível de remessa necessária a decisão que concede a tutela de urgência contra a Fazenda Pública. A estabilização, para ocorrer, não depende de remessa necessária. Isso porque a estabilização, como se viu, não se confunde com a coisa julgada. A remessa necessária é imprescindível para que se produza a coisa julgada". (CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 13.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p.316).

Não se sustenta qualquer tentativa de objetar o cabimento da estabilização a partir de critério meramente subjetivo. A presença da Fazenda Pública no polo passivo do processo não significa, por si só, que os interesses envolvidos no litígio são indisponíveis e que, por conta disso, haveria óbice à estabilização dos efeitos de eventual medida antecipatória concedida.¹⁹ Aplica-se aqui a lição de Marçal Justen Filho a propósito da indisponibilidade do interesse público:

um interesse é público por ser indisponível, e não o inverso. Por isso, é incorreto afirmar que algum interesse, *por ser público*, é indisponível. A indisponibilidade não é consequência da natureza pública do interesse – é justamente o contrário. O interesse é reconhecido como público *porque* é indisponível, *porque* não pode ser colocado em risco, *porque* sua natureza exige que seja realizado.²⁰

Eduardo Talamini e Luiz Rodrigues Wambier valem-se do mesmo raciocínio ao tratarem dos limites da aplicação do art. 304, *caput*, do CPC, sustentando que somente se poderia cogitar de um óbice objetivo à estabilização, relacionado ao caráter indisponível da posição jurídico-material afetada pela tutela antecipada: "esse é o único limite que talvez se possa estabelecer à incidência da estabilização: não de caráter subjetivo, pela simples presença da Administração Pública no polo passivo; mas objetivo, imposto pela especialidade do bem jurídico envolvido".²¹

Portanto, nos casos em que não há vedação legal expressa à concessão de tutelas provisórias em face da Fazenda Pública, os efeitos da tutela antecipada antecedente são passíveis de estabilização²², exceto quando alguma peculiaridade

¹⁹ "a estabilização da tutela antecedente, mesmo quando proferida contra o Poder Público, pode atender ao 'interesse público'. É que não faz sentido o Estado ter de litigar contra direitos que muito provavelmente merecem proteção pelo simples fato de que o interesse público é indisponível. Se foi reconhecido o alto grau de probabilidade do direito e o Estado também reconhece ser praticamente certo que a parte autora tem razão, não é razoável obrigá-lo a litigar, gastando esforços e recursos nessa causa". (GOMES, Frederico Augusto. **A estabilização da tutela antecipada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p.173).

²⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 13.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p.67.

²¹ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. 18.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. v.2. p.953. Os autores sublinham, a título de exemplo, que não seria razoável admitir-se, sem cognição exauriente, a estabilização de medida antecipatória deferida para o fim de "sustar os efeitos do ato de exoneração de um servidor, por falta grave".

²² O Enunciado 582 do Fórum Permanente de Processualistas Civis dispõe que "Cabe estabilização da tutela antecipada antecedente contra a Fazenda Pública". (Disponível em: <<https://institutodc.com.br/wp-content/uploads/2017/06/FPPC-Carta-de-Florianopolis.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2019).

do bem jurídico objeto do litígio exigir decisão final de cognição exauriente para que os efeitos da tutela tornem-se estáveis no tempo.

4 A REGRA DO ART. 304, CAPUT, DO CPC E O SENTIDO DA EXPRESSÃO "RESPECTIVO RECURSO"

Feitas essas considerações, é necessário analisar a regra do art. 304, *caput*, do CPC para o fim de definir os instrumentos de que dispõe o réu para obstar a estabilização da medida satisfativa concedida em seu desfavor.

4.1 O RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO COMO REGRA GERAL

Como visto, o Código impõe ao réu o ônus de interpor o "respectivo recurso" em face da decisão que concede a tutela antecipada nos termos do art. 303. Caso contrário, haverá a extinção do processo (art. 304, §1.º), com a estabilização dos efeitos da tutela concedida em favor do autor. E o "respectivo recurso" referido no art. 304 do CPC é, via de regra, o agravo de instrumento, conforme se extrai do art. 1.015, I, do CPC: "Cabe agravo de instrumento contra as decisões interlocutórias que versarem sobre: I - tutelas provisórias".

Não se ignora que, em face da decisão antecipatória, eventualmente será cabível a oposição de embargos de declaração pelo réu para o fim de sanar algum dos vícios elencados no art. 1.022 do CPC (omissão, contradição, obscuridade ou erro material). Essa oposição acarretará a interrupção do prazo para a interposição do agravo de instrumento pelo réu, mantendo-se o processo antecedente ativo até que uma nova decisão seja proferida, acolhendo ou rejeitando os embargos declaratórios. Uma vez intimadas as partes sobre esse novo pronunciamento, "recomeça o prazo do agravo de instrumento e, tão somente após findo esse prazo é que ocorrerá a estabilização".²³

Ou seja, a oposição de embargos de declaração, por si só, não detém aptidão para obstar a estabilização da tutela antecipada. Como esse recurso não

²³ PEIXOTO, Ravi. Por uma análise dos remédios jurídicos processuais aptos a impedir a estabilização da tutela antecipada antecedente de urgência. In: PEREIRA, Mateus Costa; COSTA, Eduardo José da Fonseca; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos. (Org.). **Tutela provisória**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p.454. O autor apenas ressalva que não haverá possibilidade de estabilização quando esse novo pronunciamento judicial acolher os embargos de declaração com efeitos infringentes, de modo a denegar a tutela antecipada anteriormente concedida.

possui, em geral, o condão de reformar ou invalidar a decisão embargada, sua oposição terá como efeito apenas a postergação do ônus de interposição de agravo de instrumento pelo réu.

4.2 O "RESPECTIVO RECURSO" EM PROCESSOS DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DOS TRIBUNAIS

O Código prevê expressamente a possibilidade de concessão de tutelas provisórias em processos de competência originária dos Tribunais. O art. 932, inc. II, dispõe que incumbe ao relator "apreciar o pedido de tutela provisória nos recursos e nos processos de competência originária do tribunal", enquanto que o art. 299, parágrafo único, estabelece que, "Ressalvada disposição especial, na ação de competência originária de tribunal e nos recursos a tutela provisória será requerida ao órgão jurisdicional competente para apreciar o mérito".

Logo, surge a necessidade de se conjugar o art. 304, *caput*, do CPC com o disposto no art. 1.021 do mesmo diploma, a fim de que o *agravo interno* possa ser interposto pelo réu, em processos de competência originária dos Tribunais, para impedir a estabilização da tutela antecipada antecedente concedida pelo relator.²⁴

Em suma: caso a decisão concessiva da tutela seja proferida pelo juiz de primeiro grau, o recurso apto a impedir a estabilização será o agravo de instrumento;

²⁴ A situação aqui analisada não diz respeito à possibilidade de concessão da tutela antecipada antecedente em sede de antecipação de tutela recursal, em eventual agravo de instrumento interposto pelo autor contra a decisão denegatória de primeiro grau. Nessa hipótese, não parece ser possível que a tutela antecipada concedida pelo relator se estabilize, mesmo que o réu não interponha agravo interno contra a decisão: "Quando se trata de recurso contra a decisão que verse sobre a concessão de antecipação de tutela, o pedido de provimento suspensivo ou antecipatório ao relator vem, desde logo, acompanhado de um requerimento de julgamento de procedência do recurso. Ou seja, a questão do preenchimento dos pressupostos para concessão da tutela antecipada será objeto de análise pelo órgão colegiado, independentemente da interposição de recurso contra a decisão monocrática do relator que, deferindo o processamento do recurso, analisa o pedido liminar. [...] O julgamento pelo órgão colegiado faz parte do procedimento legalmente previsto e é desejado pelo sistema". (GOMES, Frederico Augusto. **A estabilização da tutela antecipada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p.147). Do mesmo modo, é preciso considerar que "quando a tutela antecipada antecedente for deferida apenas pelo colegiado no julgamento do agravo de instrumento contra sua denegação em primeiro grau, a falta de interposição de recurso especial ou extraordinário não implicará estabilização. O cabimento de tais recursos contra acórdãos que versam sobre tutela provisória é extremamente limitado quando não excluído (Súmula 735, STF: 'Não cabe recurso extraordinário contra acórdão que defere medida liminar'). Então, diferentemente do que se passa com recursos de natureza ordinária, como a apelação e o agravo interno, a não interposição não retratará um ato de conformação do réu com a decisão antecipatória – não sendo daí extraível a estabilização" (TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. 18.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. v.2. p.950-951).

caso se trate de decisão monocrática proferida em processo de competência originária de Tribunal, será o agravo interno.

4.3 OS EFEITOS DECORRENTES DO NÃO CONHECIMENTO OU DESPROVIMENTO DO RECURSO

A partir de uma interpretação literal do art. 304, *caput*, do CPC, extrai-se que a mera interposição do recurso é suficiente para o afastamento da estabilização. Não se exige que o recurso seja conhecido – muito menos provido.

Como observa Heitor Sica, é possível aplicar à questão o entendimento consolidado de que "o recurso tempestivo, ainda que inadmissível em razão de algum outro vício, é apto a evitar a preclusão da questão recorrida".²⁵ Basta que o recurso do réu seja interposto tempestivamente para que não ocorra a estabilização, sendo irrelevante que posteriormente não se conheça do recurso por outro motivo.

Ou seja, admite-se a aplicação do mesmo raciocínio relativo ao efeito interruptivo dos embargos de declaração, no sentido de que a interrupção do prazo para interposição de recursos em face de decisão contra a qual foram opostos embargos declaratórios tempestivos (art. 1.026 do CPC) ocorre mesmo que estes não tenham sido conhecidos.

Portanto, ainda que o "respectivo recurso" a que alude o art. 304 do CPC não seja conhecido ou seja desprovido pelo Tribunal, sua interposição tempestiva é suficiente para obstar a estabilização da tutela antecipada antecedente.

5 A (IN)APTIDÃO DOS MEIOS DE INSURGÊNCIA NÃO RECURSAIS PARA IMPEDIR A ESTABILIZAÇÃO

Embora o CPC disponha que a interposição de recurso é o meio apto para impedir a estabilização da tutela antecipada antecedente, parcela relevante da doutrina e da jurisprudência tem apontado que outras atitudes do réu além da interposição de agravo, que demonstrem seu inconformismo com a medida concedida, também são capazes de obstar a estabilização.

²⁵ SICA, Heitor Vitor Mendonça. Doze problemas e onze soluções quanto à chamada "estabilização da tutela antecipada". In: FREIRE, Alexandre; MACÊDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi. **Procedimentos especiais, tutela provisória e direito transitório**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. v.4. p.240.

A divergência quanto à aptidão desses outros meios de insurgência surge da dupla interpretação extraível do termo "recurso", constante do *caput* do art. 304 do CPC.

A primeira forma de compreensão, de caráter ampliativo, consiste na concepção de que a palavra "recurso" traduz a ideia de *meio de impugnação*, englobando tanto a interposição de recurso em sentido estrito quanto outros remédios processuais destituídos de natureza recursal – como a contestação, a reclamação e o pedido de suspensão de liminar.

A segunda forma de compreensão, calcada na disposição literal do *caput* do art. 304, traduz-se na concepção de que termo "recurso" deve ser entendido "como recurso *stricto sensu* (o que significaria, então, afirmar que só não haveria a estabilização da tutela antecipada se o réu interpusse agravo contra a decisão concessiva da medida de urgência)".²⁶

A análise dessas posições conflitantes está relacionada com o exame da aptidão do pedido de suspensão de liminar para obstar a estabilização, razão pela qual os principais argumentos que constituem a divergência são analisados na sequência.

5.1 O POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO FAVORÁVEL À ADMISSÃO DE OUTROS MEIOS DE INSURGÊNCIA

Sob a primeira perspectiva, Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero sublinham que é possível que o réu, ao invés de interpor agravo de instrumento contra a decisão concessiva da tutela, antecipe a apresentação de contestação ou se manifeste demonstrando interesse na realização de audiência de conciliação ou mediação, dentro do prazo recursal.²⁷

Os referidos autores aduzem que essa "manifestação do réu no primeiro grau de jurisdição serve tanto quanto a interposição do recurso para evitar a estabilização dos efeitos da tutela".²⁸ Defendem, portanto, que o recurso de agravo não seria o único instrumento processual capaz de obstar a estabilização.

²⁶ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2019. p.166.

²⁷ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil: tutela dos direitos mediante procedimento comum**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. v.2. p.216.

²⁸ MARINONI; ARENHART; MITIDIERO, loc. cit.

No mesmo sentido, Heitor Sica sustenta a realização de uma interpretação sistemática e extensiva do art. 304 do CPC, para o fim de se admitir que não somente o manejo de recurso em sentido estrito “impediria a estabilização, mas igualmente de outros meios de impugnação às decisões judiciais (em especial a suspensão de decisão contrária ao Poder Público e entes congêneres e a reclamação).²⁹

Lucas Buril de Macêdo e Ravi Peixoto também defendem a necessidade de se interpretar de forma ampliativa a exigência de recurso. Aduzem que o art. 304 do CPC também englobaria "outros meios aptos a impedir o trânsito em julgado da decisão e que tenham também capacidade de gerar a reforma ou a invalidação da decisão".³⁰ O único requisito especial seria o manejo desses outros meios de insurgência dentro do prazo de interposição do agravo de instrumento.³¹ Nessa perspectiva, entende-se que a aptidão de um determinado remédio jurídico processual para obstar o trânsito em julgado de um processo de cognição plena implicaria a sua aptidão para impedir também a estabilização da tutela antecipada.³²

Além disso, outro argumento que integra essa primeira vertente é o de que o art. 304 deve ser analisado à luz dos princípios da celeridade e da economia processual³³, a fim de se evitar (i) a interposição de agravos de instrumento com o

²⁹ SICA, Heitor Vítor Mendonça. Doze problemas e onze soluções quanto à chamada "estabilização da tutela antecipada". In: FREIRE, Alexandre; MACÊDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi. **Procedimentos especiais, tutela provisória e direito transitório**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. v.4. p.240.

³⁰ MACÊDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi. Tutela provisória contra a fazenda pública no CPC/2015. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.); ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (Orgs.). **Fazenda pública**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. v.3. p.376.

³¹ Para Eduardo José da Fonseca Costa, "a oposição também pode fazer-se por meio de (b) reclamação, (c) mandado de segurança, (d) suspensão de liminar e (e) pedido de reconsideração. Em (a), (b), (c), (d) e (e), há *signal exteriorizante de resistência* à ordem mandamental ou executiva antecipada. Por meio de qualquer um deles se podem obstar os efeitos da tutela antecipada. [...] Não se pode olvidar, entretanto, que a reclamação, o mandado de segurança, a suspensão de liminar e o pedido de reconsideração devem ser manejados no prazo de interposição do agravo". (COSTA, Eduardo José da Fonseca. Art. 304. In: STRECK, Lenio Luiz; NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo (Orgs.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p.443-444).

³² PEIXOTO, Ravi. Por uma análise dos remédios jurídicos processuais aptos a impedir a estabilização da tutela antecipada antecedente de urgência. In: PEREIRA, Mateus Costa; COSTA, Eduardo José da Fonseca; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos. (Org.). **Tutela provisória**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2019. v.6. p.453.

³³ "a simplificação formal foi uma das inovações trazidas pelo NCPD, inclusive para possibilitar a efetivação do direito à obtenção de solução integral de mérito, incluindo a atividade satisfativa (NCPD, art. 4.º). Dessa forma, não seria lógico nem tampouco prestigiar o princípio da economia processual condicionar a impugnação da decisão concessiva da tutela antecipada *inaudita altera parte*, tão somente, à interposição de agravo de instrumento e, perdida tal oportunidade, ao ajuizamento de ação de conhecimento própria para a revisão, reforma ou invalidação da tutela antecipada estabilizada

propósito único de impedir a estabilização da tutela antecipada e (ii) o estímulo ao ajuizamento da ação autônoma prevista no art. 304, §2.º, do CPC. Esse tem sido, especialmente, o fundamento adotado em algumas decisões judiciais acerca do tema.³⁴

Há quem sustente, ainda, que a exigência específica de interposição de agravo de instrumento vai de encontro às garantias do contraditório e da ampla defesa e viola o direito fundamental à obtenção de tutela jurisdicional adequada, "de que também é titular o réu, a partir do momento em que dirige à instância efetiva postulação".³⁵ Essa perspectiva parte da ideia de que seria inconstitucional a estabilização da tutela antecipada quando o réu efetivamente demonstrou inconformismo em relação ao pedido do autor, ainda que por meio de medidas impugnativas não recursais.

5.2 A POSIÇÃO DA TERCEIRA TURMA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça aderiu a essa linha de raciocínio no julgamento do Recurso Especial n.º 1.760.966/SP, em 04/12/2018, por meio de votação unânime entre os ministros Marco Aurélio Bellizze (relator), Moura Ribeiro, Nancy Andrighi, Paulo de Tarso Sanseverino e Ricardo Villas Bôas Cueva.

Segundo o acórdão proferido na ocasião, a estabilização da tutela antecipada antecedente somente ocorre na ausência de qualquer tipo de impugnação por parte do réu:

Ora, não se revela razoável entender que, mesmo o réu tendo oferecido contestação ou algum outro tipo de manifestação pleiteando o prosseguimento do feito, a despeito de não ter recorrido da decisão concessiva da tutela, a estabilização ocorreria de qualquer forma.

Com efeito, admitir essa situação estimularia a interposição de agravos de instrumento, sobrecarregando desnecessariamente os Tribunais, quando bastaria uma simples manifestação do réu afirmando possuir interesse no

(NCPC, art. 304, §2.º)" (CAMBI, Eduardo; DOTTI, Rogéria; PINHEIRO, Paulo Eduardo; MARTINS, Sandro Gilbert; KOZIKOSKI, Sandro. **Curso de processo civil completo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p.293-294).

³⁴ "Essa interpretação mais ampla feita pela doutrina visa não somente assegurar o direito a ampla defesa e a contraditório plenos, mas também evitar um aumento dos agravos de instrumento". (PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. AI 1.703.882-9. Relator: Guilherme Frederico Hernandez Denz. Julgamento: 09.11.2017. Órgão Julgador: 9.ª Câmara Cível. Publicação: DJ 2154 21/11/2017).

³⁵ LIMA, Bernardo Silva; EXPÓSITO, Gabriela. Porque tudo que é vivo, morre: comentários sobre o regime da estabilização dos efeitos da tutela provisória de urgência no novo CPC. **Revista de Processo**, São Paulo, v.40, n.250, p.185, dez. 2015.

prosseguimento do feito, resistindo, assim, à pretensão do autor, a despeito de se conformar com a decisão que deferiu os efeitos da tutela antecipada. Da mesma forma, tal situação também acarretaria um estímulo desnecessário no ajuizamento da ação autônoma, prevista no art. 304, §2.º [...].³⁶

A Terceira Turma tratou de aplicar, portanto, o entendimento de que a contestação e outros meios de insurgência que não o recurso de agravo também são meios de que dispõe a parte demandada para obstar a estabilização.

5.3 INAPTIDÃO DE OUTROS MEIOS DE INSURGÊNCIA QUE NÃO O RECURSO PARA IMPEDIR A ESTABILIZAÇÃO

A linha de raciocínio referida anteriormente deve ser considerada *contra legem* por diversos fundamentos.

Tal como pontua Alexandre Câmara, é possível identificar no CPC três sentidos distintos para o substantivo "recurso": (i) recurso em sentido estrito, referindo-se a remédio voluntário voltado a impugnar determinada decisão judicial dentro do mesmo processo; (ii) recurso enquanto mecanismo tecnológico destinado à prática de atos eletrônicos; e (iii) "recursos", no plural, no sentido pecuniário.³⁷

Não há dúvida de que o emprego do termo "recurso" pelo art. 304 está ligado ao primeiro sentido. A expressão "interposto" de que se vale o dispositivo obviamente se aplica à noção de recurso enquanto mecanismo processual típico, voltado precisamente à impugnação de decisão judicial.³⁸

O texto normativo utiliza-se do substantivo "recurso" sob o ponto de vista específico da legislação processual,³⁹ em conformidade com o art. 994 do CPC.

³⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.760.966/SP. Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze. Julgamento: 04/12/2018. Órgão Julgador: Terceira Turma. Publicação: DJe 07/12/2018.

³⁷ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2019. p.166.

³⁸ Ibid., p.167.

³⁹ "pode-se conceituar *recurso*, no direito processual civil brasileiro, como o remédio voluntário idôneo a ensejar, dentro do mesmo processo, a reforma, a invalidação, o esclarecimento ou a integração de decisão judicial que se impugna". (MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil, Lei n.º 5.869, de 11 de janeiro de 1973**: arts. 476 a 565. Rio de Janeiro: Forense, 2008. v.5. p.233). Sandro Marcelo Kozikoski complementa que, da definição de Barbosa Moreira, "se extraem dois elementos integrativos relevantes: a) a sua condição de remédio voluntário, excluindo de sua abrangência determinadas formas de revisão de certas sentenças judiciais, como é o caso do reexame necessário (CPC, art. 496); e b) a circunstância de corresponder o recurso a um expediente técnico, empregado como desdobramento da relação processual na qual foi proferido o pronunciamento impugnado". (KOZIKOSKI, Sandro Marcelo. **Sistema recursal CPC 2015**: em conformidade com a Lei 13.256/2016. Salvador: Juspodivm, 2016. p.39).

A atribuição de sentido ao texto normativo deve atentar-se ao conceito técnico processual de recurso, considerando que "não há dúvida de que são recursos aqueles mecanismos de impugnação elencados no art. 994 o Código de Processo Civil".⁴⁰

Disso decorre que somente a interposição do recurso de agravo de instrumento, enquanto espécie recursal prevista no inciso II do art. 994, detém aptidão para impedir a estabilização da tutela antecipada. Afinal, trata-se do recurso cabível contra decisões que versem sobre tutela provisória, nos termos do art. 1.015, I, do CPC. Essa é a posição de Leonardo Carneiro da Cunha:

O texto normativo refere-se a recurso, que é, aliás, o único meio que impede a preclusão. A estabilização decorre, portanto, da ausência de agravo de instrumento, que é o recurso cabível contra a decisão que versa sobre tutela provisória (CPC, art. 1.015, I). Qualquer outro meio de impugnação não impede a estabilização.⁴¹

Alexandre Câmara adere à mesma interpretação, referindo-se também à possibilidade de que, em processos de competência originária dos Tribunais⁴², o art. 1.021 do CPC seja conjugado com o art. 304 para se admitir a interposição de agravo interno pelo réu como meio capaz de obstar a estabilização.⁴³

De modo semelhante, Eduardo Talamini e Luiz Rodrigues Wambier sustentam que somente a interposição de recurso é apta a impedir a estabilização. Para esses autores, a simples formulação de pedido de reconsideração ou apresentação de medidas impugnativas não recursais não são meios de que dispõe o réu para obstar a estabilização, dado que o Código faz menção expressa e não casual ao termo "recurso".⁴⁴

A expressão "respectivo recurso" substituiu o termo genérico "impugnação" que constava das versões anteriores do Projeto de Lei do novo CPC. A opção do legislador parece ter sido justamente restringir as possíveis reações do réu para

⁴⁰ GOMES, Frederico Augusto. **A estabilização da tutela antecipada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p.76.

⁴¹ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 13.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p.313.

⁴² Confira-se o tópico 4.2.

⁴³ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2019. p.167.

⁴⁴ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. 18.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. v.2. p.950.

impedir a estabilização, o que não pode ser ignorado pelo intérprete. Houve legítima tomada de posição quanto ao instrumento cabível, conforme aponta a doutrina:

Em versão anterior do projeto de lei, usava-se o termo 'impugnação' da decisão, que é mais amplo e abrangeria medidas impugnativas não recursais. Mas não foi essa a disposição que se aprovou. Houve uma clara e intencional mudança redacional no processo legislativo, para tornar preciso e específico o ônus imposto para que se evite a estabilização. Então, cabe observar a lei, que se valeu de termo inequívoco no ordenamento brasileiro.⁴⁵

Dierle Nunes e Érico Andrade manifestam-se no mesmo sentido, destacando que "no projeto aprovado e que se transformou no novo CPC houve uma tomada de posição quanto ao instrumento processual capaz de impedir a estabilização: o recurso".⁴⁶

Portanto, deve-se considerar que, com a admissão de meios impugnativos não recursais, a estabilização "passaria a depender não mais só da averiguação do recurso, mas de uma falta geral de impugnação do réu"⁴⁷, o que iria de encontro à intenção do legislador de garantir a eficácia do mecanismo na simples ausência de interposição de agravo.

5.4 A POSIÇÃO DA PRIMEIRA TURMA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Esse posicionamento mais acertado foi adotado pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, em 03/10/2019, quando do julgamento do Recurso Especial 1.797.365/RS. A discussão dizia respeito, em síntese, à viabilidade jurídica de se impedir a estabilização dos efeitos da tutela antecipada antecedente por meio da simples apresentação de contestação⁴⁸.

⁴⁵ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. 18.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. v.2. p.950-951.

⁴⁶ ANDRADE, Érico; NUNES, Dierle. Os contornos da estabilização da tutela provisória de urgência antecipatória no novo CPC e o mistério da ausência de formação da coisa julgada. In: FREIRE, Alexandre; MACÊDO, Lucas Buriel de; PEIXOTO, Ravi. **Procedimentos especiais, tutela provisória e direito transitório**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. v.4. p.83-84.

⁴⁷ Ibid., p.84.

⁴⁸ Antonio de Moura Cavalcanti Neto destaca que a apresentação de contestação pelo réu seria equivocada, pois "nem há pedido final a ser contraditado, uma vez que o seu prazo para resposta apenas começará a correr na forma do art. 303, § 1º, II e III, que remetem aos arts. 334 e 335, todos do CPC". (CAVALCANTI NETO, Antonio de Moura. Estabilização da tutela antecipada antecedente: tentativa de sistematização. In: PEREIRA, Mateus Costa; COSTA, Eduardo José da Fonseca; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos. (Org.). **Tutela provisória**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p.411).

Prevaleceu o voto da Ministra Regina Helena Costa, para quem "apenas a interposição de agravo de instrumento contra a decisão antecipatória dos efeitos da tutela requerida em caráter antecedente é que se revela capaz de impedir a estabilização".⁴⁹ Partiu-se do raciocínio de que a admissão de qualquer meio de insurgência para obstar a estabilização, além de alargar a previsão específica do art. 304 sobre o instrumento cabível nessas hipóteses, poderia esvaziar tanto a técnica recém introduzida da estabilização quanto o instituto clássico da preclusão.

Afinal, a ausência de interposição do agravo de instrumento – via própria prevista pelo Código para a impugnação da decisão antecipatória – "tornará, indubitavelmente, preclusa a possibilidade de revisão, excetuando a hipótese da ação autônoma"⁵⁰ prevista no §2.º do art. 304. O voto vencedor explica que:

embora a apresentação de contestação tenha o condão de demonstrar a resistência em relação à tutela exauriente, tal ato processual não se revela capaz de evitar que a decisão proferida em cognição sumária seja alcançada pela preclusão, considerando que os meios de defesa da parte ré estão arrolados na lei, cada qual com sua finalidade específica, não se revelando coerente a utilização de meio processual diverso para evitar a estabilização, porque os institutos envolvidos – agravo de instrumento e contestação – são inconfundíveis.⁵¹

O acórdão ainda destaca o abandono não casual, ocorrido no processo legislativo, da expressão mais ampla que constava do Projeto de Lei antes da aprovação da versão definitiva do Código de 2015, em que se especificou o meio impugnativo cabível para o réu impedir a estabilização.⁵²

Assim, a Primeira Turma do STJ concluiu que a interpretação ampliativa do art. 304, *caput*, representaria indevida extrapolação da função jurisdicional, pois

⁴⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.797.365/RS. Relator: Min. Sérgio Kukina. Rel. p/ Acórdão: Min. Regina Helena Costa. Julgamento: 03/10/2019. Órgão Julgador: Primeira Turma. Publicação: DJe 22/10/2019.

⁵⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.797.365/RS. Relator: Min. Sérgio Kukina. Rel. p/ Acórdão: Min. Regina Helena Costa. Julgamento: 03/10/2019. Órgão Julgador: Primeira Turma. Publicação: DJe 22/10/2019.

⁵¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.797.365/RS. Relator: Min. Sérgio Kukina. Rel. p/ Acórdão: Min. Regina Helena Costa. Julgamento: 03/10/2019. Órgão Julgador: Primeira Turma. Publicação: DJe 22/10/2019.

⁵² "durante a tramitação legislativa, optou-se por abandonar expressão mais ampla – 'não havendo impugnação' (sem explicitação do meio impugnativo) – e a Lei n. 13.105/2015 adveio contendo expressão diversa – 'não for interposto o respectivo recurso'." (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.797.365/RS. Relator: Min. Sérgio Kukina. Rel. p/ Acórdão: Min. Regina Helena Costa. Julgamento: 03/10/2019. Órgão Julgador: Primeira Turma. Publicação: DJe 22/10/2019).

conflitaria com a previsão expressa do CPC sobre o ônus específico do réu de interpor o "respectivo recurso" em face da decisão antecipatória.

6 O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR E A SUA (IN)APTIDÃO PARA OBSTAR A ESTABILIZAÇÃO

A concepção aqui adotada considera que o respeito à literalidade do art. 304, *caput*, do CPC é a linha hermenêutica mais adequada à finalidade do dispositivo, cuja redação é fruto do devido processo legislativo. O termo "recurso" deve ser interpretado em sentido estrito, sob a ótica específica do direito processual. Disso decorre que somente a interposição de recurso, em sentido técnico, pode obstar a estabilização da tutela antecipada antecedente.

Resta analisar, porém, se nos processos em que a tutela antecipada antecedente é concedida em face da Fazenda Pública, o pedido de suspensão de liminar, enquanto expediente processual voltado à neutralização dos efeitos de decisão contrária ao interesse público, pode ser considerado instrumento capaz de impedir a ocorrência da estabilização.

6.1 FINALIDADE E ÂMBITO DE INCIDÊNCIA DO PEDIDO DE SUSPENSÃO

O pedido de suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público, conhecido também como suspensão de segurança, consiste em prerrogativa processual concebida em favor do Poder Público para suspender, através de requerimento formulado ao presidente do tribunal competente para conhecer do respectivo recurso, a eficácia de decisões violadoras do interesse público primário.

O pedido tem por objetivo neutralizar, independentemente do recurso cabível, os efeitos de provimentos jurisdicionais contrários ao Poder Público que representem perigo concreto de grave lesão à ordem, à economia, à saúde ou à segurança públicas.⁵³

⁵³ O art. 4.º, *caput*, da Lei n.º 8.437/1992, que traz disciplina mais detalhada sobre o pedido de suspensão, dispõe que "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".

Trata-se de instituto disciplinado por diversas leis esparsas – relativas a diferentes espécies de demandas envolvendo o Poder Público – que constituem um "sistema de suspensão" com o seguinte espectro de incidência:

[...] o pedido de suspensão pode ser formulado contra liminar ou sentença proferidas (a) em ações civis públicas (art. 12, §1.º, da Lei 7.347/1985 c/c art. 4.º, §1.º, da Lei 8.437/1992); (b) em ações ajuizadas com base no Título III do Código de Defesa do Consumidor (art. 90 da Lei 8.078/1990); (c) em ações baseadas no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 224 da Lei 8.069/1990); (d) em ações cautelares (art. 4.º, *caput* e §1.º, da Lei 8.437/1992); (e) em ações populares (art. 4.º, *caput* e §1.º, da Lei 8.437/1992); (f) em ações no âmbito das quais tenha sido deferida tutela antecipatória ou tutela específica (art. 1.º da Lei 9.494/1997 c/c art. 4.º da Lei 8.437/1992); e (g) em mandados de segurança (art. 15 da Lei 12.016/2009 e art. 25 da Lei 8.038/1990).⁵⁴

Elton Venturi explica que, por meio desse expediente excepcional, tanto entidades públicas quanto entidades privadas que desempenham de alguma forma função pública podem requerer, em defesa do interesse público, a suspensão dos efeitos de liminares e sentenças até o trânsito em julgado da decisão final, nos termos do art. 4.º, §9.º, da Lei n.º 8437/1992.⁵⁵

6.2 A AUSÊNCIA DE NATUREZA RECURSAL: INAPTIDÃO PARA OBSTAR A ESTABILIZAÇÃO

Em que pese a controvérsia existente quanto à natureza jurídica do pedido de suspensão⁵⁶, aqui se reputa que, em qualquer hipótese de cabimento, referido expediente não possui natureza recursal.

⁵⁴ AMARAL, Paulo Osternack. O pedido de suspensão de liminares e de sentenças contrárias ao poder público. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, v.2, n.4, p.101, jan. 2014. Pode-se citar, ainda, o art. 16 da Lei n.º 9.507/1997, que prevê o cabimento de pedido de suspensão da decisão concessiva de *habeas data*.

⁵⁵ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p.35. Destaca-se que, segundo a Súmula 626 do STF, a suspensão ocorre até o trânsito em julgado da decisão final, exceto se houver determinação expressa em sentido contrário quando do deferimento do pedido de suspensão: "A suspensão da liminar em mandado de segurança, salvo determinação em contrário da decisão que a deferir, vigorará até o trânsito em julgado da decisão definitiva de concessão da segurança ou, havendo recurso, até a sua manutenção pelo Supremo Tribunal Federal, desde que o objeto da liminar deferida coincida, total ou parcialmente, com o da impetração".

⁵⁶ "Doutrina e jurisprudência já se manifestaram no sentido de vislumbrar no incidente de suspensão natureza recursal, de sucedâneo recursal, administrativa, meramente incidental, de exceção em sentido estrito, de ação cautelar autônoma e de medida cautelar (ou medida de contracautela)" (AMARAL, Paulo Osternack. O pedido de suspensão de liminares e de sentenças contrárias ao

O pedido de suspensão é incapaz de reformar ou invalidar a decisão concessiva da tutela antecipada antecedente. Sua formulação não se presta a devolver a matéria impugnada à reapreciação judicial, mas tão somente a suspender os efeitos da decisão contrária ao Poder Público, para o fim de resguardar a integridade de determinados bens jurídicos previstos exhaustivamente pela lei (ordem, saúde, segurança e economia públicas).

Ou seja, não há "nem o efeito devolutivo tampouco o efeito substitutivo inerente aos recursos", uma vez que, "mesmo diante do acolhimento do pedido de suspensão da decisão, o seu conteúdo permanecerá intacto, porém incapaz de produzir efeitos".⁵⁷

Além disso, inexistente previsão do pedido de suspensão de liminar no rol taxativo do art. 994 do CPC, que "representa verdadeira síntese dos mecanismos recursais que permeiam o sistema de revisão das decisões judiciais".⁵⁸ Soma-se a isso a evidente independência do pedido de suspensão em relação ao recurso cabível em face da decisão impugnada, uma vez que, segundo o art. 4.º, §6.º, da Lei n.º 8.437/92, eventual "interposição do agravo de instrumento contra liminar concedida nas ações movidas contra o Poder Público e seus agentes não prejudica nem condiciona o julgamento do pedido de suspensão".

Eventual equiparação da função do pedido de suspensão à função dos recursos assim previstos legalmente incorreria em evidente violação ao princípio da unirrecorribilidade, que impede a "coexistência de duas espécies recursais preordenadas a atacar os fundamentos de uma mesma decisão judicial".⁵⁹

poder público. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, v.2, n.4, p.102, jan. 2014). Para o autor, "o posicionamento que melhor explica a natureza jurídica do pedido de suspensão [...] é o que o identifica como medida cautelar destinada a neutralizar os efeitos de decisão provisória contrária ao Poder Público, como forma de proteger o resultado útil do processo. Esse requerimento tem por escopo tutelar eventual decisão final de improcedência da ação movida contra o Poder Público, ante a existência de liminar ou de sentença cuja execução possa causar grave lesão aos bens jurídicos tutelados pelas leis que compõem o 'sistema de suspensão'." (p.102-103). Elton Venturi compreende o pedido de suspensão como ação cautelar autônoma, pelo fato de instaurar relação jurídica distinta daquela objeto do processo principal, aduzindo que "A cautelaridade propugnada [...] tem a ver não exatamente com a salvaguarda do resultado útil do processo que eventualmente hospeda o pedido de suspensão, mas, sim, com o próprio direito substancial de cautela do interesse público primário". (VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p.104).

⁵⁷ AMARAL, Paulo Osternack. **Arbitragem e administração pública**: aspectos processuais, medidas de urgência e instrumentos de controle. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.126.

⁵⁸ KOZIKOSKI, Sandro Marcelo. **Sistema recursal CPC 2015**: em conformidade com a Lei 13.256/2016. Salvador: Juspodivm, 2016. p.60.

⁵⁹ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p.66-67.

A ausência de natureza recursal implica a inaptidão da simples formulação do pedido de suspensão de liminar para obstar a estabilização. Há uma exigência legal de interposição de recurso em sentido estrito, técnico, contra a decisão, o que revela a insuficiência da mera formulação do pedido de suspensão de liminar para impedir a estabilização contra a Fazenda Pública. Nesse sentido:

o vocábulo 'recurso' deve ser interpretado no seu sentido técnico e *stricto sensu*, e não em um sentido amplo, como qualquer meio de impugnação à pretensão antecipatória do requerente – o que, em tese, englobaria outros remédios sem natureza recursal, como a contestação, pedido de reconsideração e o pedido de suspensão de liminar.⁶⁰

Logo, a ausência de interposição do "respectivo recurso" – que, geralmente, será o agravo de instrumento – implicará a ocorrência da estabilização contra a Fazenda Pública, independentemente da formulação do pedido de suspensão de liminar.⁶¹

Esse entendimento é defendido inclusive por autores que sustentam uma interpretação extensiva do art. 304, como Lucas Buril de Macêdo e Ravi Peixoto. Além do argumento da inaptidão do pedido de suspensão de liminar para reformar ou invalidar a decisão antecipatória, os autores complementam que:

De acordo com o §9.º do art. 4.º da Lei 8.437/1992, a suspensão de segurança irá durar até o trânsito em julgado da decisão do processo principal. Assim, em outras palavras, esse remédio jurídico processual é incapaz de prolongar a

⁶⁰ FRANCO, Marcelo Veiga; OLIVEIRA JUNIOR, Délio Mota. A impossibilidade do pedido de suspensão de liminar pela fazenda pública para o fim de impedir a estabilização da tutela antecipada concedida em caráter antecedente. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.); ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (Orgs.). **Fazenda pública**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. v.3. p.434. Antonio de Moura Cavalcanti Neto posiciona-se no mesmo sentido: "O pedido de suspensão, por não atacar o mérito da decisão e não buscar a sua reforma, não tem como impedir a estabilização. E não se desconhece que, por ser uma espécie de contracautela, deve haver um mínimo de plausibilidade jurídica na tese da Fazenda Pública, exigência já reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal e que consta expressamente na Lei nº 12.016/2009, mas isso é muito mais uma forma de não deferir a suspensão aleatoriamente, sem qualquer lastro nos autos, do que uma maneira de tentar afastar do mundo jurídico a decisão". (CAVALCANTI NETO, Antonio de Moura. Estabilização da tutela antecipada antecedente: tentativa de sistematização. In: PEREIRA, Mateus Costa; COSTA, Eduardo José da Fonseca; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos. (Org.). **Tutela provisória**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p.412).

⁶¹ "a falta de interposição do agravo de instrumento leva à estabilização, independentemente do pedido de suspensão de liminar ou de reclamação, com o que estes eventuais mecanismos processuais teriam de ser extintos por perda de objeto". (ANDRADE, Érico; NUNES, Dierle. Os contornos da estabilização da tutela provisória de urgência antecipatória no novo CPC e o mistério da ausência de formação da coisa julgada. In: FREIRE, Alexandre; MACÊDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi. **Procedimentos especiais, tutela provisória e direito transitório**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. v.4. p.83).

litispêndência e impedir o trânsito em julgado de um processo que esteja sob procedimento comum. Essa mesma lógica deve ser transportada para a tutela antecipada antecedente, tendo ela apenas a eventual aptidão de suspender a decisão, mas não sendo capaz de impedir a sua estabilização.⁶²

Nada impede, porém, eventual acolhimento do pedido de suspensão dentro do prazo recursal, para que se suspenda, antes da estabilização, a eficácia da decisão antecipatória comprovadamente capaz de provocar grave lesão à ordem, à saúde, à economia ou à segurança públicas.

Nesse caso, o óbice à estabilização não será a mera formulação do requerimento perante o presidente do tribunal competente para conhecer do respectivo recurso, mas a procedência propriamente dita do pedido de suspensão de liminar. O que ocorrerá é a suspensão dos efeitos da tutela antecipada antecedente antes mesmo que eles se tornem estáveis pela ausência de interposição de recurso pela Fazenda Pública.⁶³

6.3 INAPTIDÃO PARA SUSPENDER OU MODIFICAR OS EFEITOS DA TUTELA ANTECIPADA JÁ ESTABILIZADA

Destaca-se, ainda, que o pedido de suspensão não detém aptidão para substituir a ação autônoma prevista no §2.º do art. 304 do CPC. A finalidade da referida ação é inconfundível com a do pedido de suspensão⁶⁴, que tampouco

⁶² MACÊDO, Lucas Buri de; PEIXOTO, Ravi. Tutela provisória contra a fazenda pública no CPC/2015. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.); ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (Orgs.). **Fazenda pública**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. v.3. p.379.

⁶³ "Caso o ente público requeira a suspensão da tutela antecipada antecedente contra ele proferida no prazo do recurso cabível contra a decisão, eventual procedência poderá afastar a estabilização. Não por uma relação intrínseca entre a suspensão da segurança e a estabilização da tutela antecipada, mas porque, antes de seus efeitos se estabilizarem, eles estarão suspensos. Logo, os efeitos que poderiam se estabilizar estarão desde logo suspensos: aquilo que está suspenso não pode se tornar estável". (GOMES, Frederico Augusto. **A estabilização da tutela antecipada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p.179). No mesmo sentido: "Muito tem debatido a doutrina acerca da capacidade de outras providências, além do recurso, para impedir a estabilização. Referente ao pedido de suspensão, deve-se considerar que, a princípio, não terá esse dom, todavia, se vier a ser concedida a medida liminar, por certo que esta impedirá que referida decisão produza qualquer efeito, inclusive o de estabilização". (CIANCI, Mirna. A estabilização da tutela antecipada como forma de desaceleração do processo: uma análise crítica. **Revista de Processo**, São Paulo, v.40, n.247, p.249-261, set. 2015, nota de rodapé 7. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.247.10.PDF>. Acesso em: 18 out. 2019).

⁶⁴ FRANCO, Marcelo Veiga; OLIVEIRA JUNIOR, Délio Mota. A impossibilidade do pedido de suspensão de liminar pela fazenda pública para o fim de impedir a estabilização da tutela antecipada concedida em caráter antecedente. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.); ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA,

constitui meio hábil para simplesmente sustar os efeitos já estabilizados da decisão antecipatória. A pretensão de suspensão da eficácia da decisão cujos efeitos foram estabilizados contra a Fazenda Pública parece ser inócua diante da extinção do processo antecedente após o decurso do prazo recursal (art. 304, §1.º, do CPC).

Os efeitos da tutela antecipada tornam-se estáveis no tempo pelo simples decurso do prazo da Fazenda Pública para a interposição de recurso. Essa estabilidade somente poderá ser afastada através de decisão que revir, reformar ou invalidar a decisão concessiva da tutela, no âmbito da ação autônoma ajuizada no prazo decadencial de dois anos contados da ciência da decisão que extinguiu o processo antecedente. Eventual manejo de outros instrumentos processuais, como o pedido de suspensão, será ineficaz diante da regra do §6.º do art. 304 do CPC.

7 CONCLUSÃO

A possibilidade de estabilização da tutela antecipada antecedente abriu margem para discussões hermenêuticas das mais variadas ordens, exigindo uma análise cuidadosa do art. 304, *caput*, do CPC.

A simples presença da Fazenda Pública no polo passivo do processo não traduz necessariamente o caráter indisponível dos interesses envolvidos no litígio. Nos casos em que não há vedação legal expressa à concessão de tutelas provisórias em face da Fazenda Pública, os efeitos da tutela antecipada antecedente são passíveis de estabilização, exceto quando o bem jurídico envolvido no conflito, analisado objetivamente, possuir caráter indisponível, impedindo que os efeitos de eventual decisão antecipatória se tornem estáveis no tempo antes de decisão final de mérito.

Especificamente quanto aos meios de que dispõe o réu para obstar a estabilização, propõe-se o entendimento de que o art. 304, *caput*, do CPC contém previsão específica sobre a necessidade de interposição do "respectivo recurso", que será, via de regra, o agravo de instrumento – espécie recursal arrolada no art. 994 e cabível contra decisões interlocutórias que versem sobre tutelas provisórias, nos termos do art. 1.015. Espera-se que essa interpretação venha a ser consolidada na jurisprudência do STJ, cujas Turmas já apresentam decisões conflitantes acerca do tema.

Ressalva-se apenas que, em processos sujeitos à competência originária dos Tribunais, o art. 304, *caput*, deve ser conjugado com o art. 1.021 do CPC, para que o agravo interno possa ser interposto pelo réu para impedir a estabilização da tutela antecipada antecedente concedida pelo relator.

Essas premissas permitem concluir que a mera formulação do pedido de suspensão de liminar, apesar de constituir prerrogativa excepcional destinada à preservação do interesse público, não detém aptidão para impedir a estabilização contra a Fazenda Pública. Trata-se de instituto que não possui natureza recursal, uma vez que não se presta a reformar ou invalidar a decisão impugnada, mas somente a suspender os efeitos de decisão contrária ao interesse público primário.

Diante do ônus específico de interpor recurso em sentido estrito em face da decisão antecipatória, a simples formulação de pedido de suspensão é incapaz de obstar a estabilização. Não há justificativa legal que autorize a substituição do "respectivo recurso" pelo pedido de suspensão, com o propósito de impedir a estabilização. Tampouco se admite a utilização do pedido de suspensão em substituição à ação autônoma do §2.º do art. 304, que é o único instrumento cabível para rever, reformar ou invalidar, no prazo decadencial de dois anos, a decisão concessiva da tutela antecipada já estabilizada.

Nada impede, porém, que o acolhimento do pedido de suspensão dentro do prazo de agravo suspenda a medida propriamente dita e impeça a estabilização. O óbice à estabilização, nessa hipótese, não será consequência automática do requerimento de suspensão apresentado pela Fazenda Pública, mas decorrência da decisão de procedência do pedido de suspensão, que implicará a suspensão dos efeitos da tutela antecipada antes mesmo da possibilidade de estabilização por decurso do prazo recursal.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Paulo Osternack. A remessa necessária no novo CPC. In: TALAMINI, Eduardo (Coord); DIDIER Jr., Fredie (Coord. Geral). **Processo e administração pública**. Salvador: Juspodivm, 2016. p.227-238. (Coleção Repercussões do Novo CPC, v.10).

AMARAL, Paulo Osternack. **Arbitragem e administração pública**: aspectos processuais, medidas de urgência e instrumentos de controle. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

AMARAL, Paulo Osternack. O pedido de suspensão de liminares e de sentenças contrárias ao poder público. **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, v.2, n.4, p.99-129, jan. 2014.

ANDRADE, Érico; NUNES, Dierle. Os contornos da estabilização da tutela provisória de urgência antecipatória no novo CPC e o mistério da ausência de formação da coisa julgada. In: FREIRE, Alexandre; MACÊDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi. **Procedimentos especiais, tutela provisória e direito transitório**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p.69-101. (Coleção Novo CPC: Doutrina Seleccionada, v.4).

BONATO, Giovanni. A estabilização da tutela antecipada de urgência no Código de Processo Civil brasileiro de 2015: uma comparação entre Brasil, França e Itália. **Revista de Processo**, São Paulo, v.42, n.273, p.191-253, nov. 2017. Disponível em: <<https://www.revistadostribunais.com.br/maf/app/authentication/formLogin>>. Acesso em: 18 out. 2019.

BRASIL. Lei n.º 12.016, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm>. Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 27 set. 2019.

BRASIL. Lei n.º 8.437, de 30 de junho de 1992. Dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8437.htm>. Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.494, de 10 de setembro de 1997. Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, altera a Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9494.htm>. Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.760.966/SP. Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze. Julgamento: 04/12/2018. Órgão Julgador: Terceira Turma. Publicação: DJe 07/12/2018. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1778262&num_registro=201801452716&data=20181207&formato=PDF>. Acesso em: 02 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.797.365/RS. Relator: Min. Sérgio Kukina. Rel. p/ Acórdão: Min. Regina Helena Costa. Julgamento: 03/10/2019. Órgão Julgador: Primeira Turma. Publicação: DJe 22/10/2019. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1864748&num_registro=201900408487&data=20191022&formato=PDF>. Acesso em: 25 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 626**: A suspensão da liminar em mandado de segurança, salvo determinação em contrário da decisão que a deferir, vigorará até o trânsito em julgado da decisão definitiva de concessão da segurança ou, havendo recurso, até a sua manutenção pelo Supremo Tribunal Federal, desde que o objeto da liminar deferida coincida, total ou parcialmente, com o da impetração. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=626.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 03 nov. 2019.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CAMBI, Eduardo; DOTTI, Rogéria; PINHEIRO, Paulo Eduardo; MARTINS, Sandro Gilbert; KOZIKOSKI, Sandro. **Curso de processo civil completo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

CAVALCANTI NETO, Antonio de Moura. Estabilização da tutela antecipada antecedente: tentativa de sistematização. In: PEREIRA, Mateus Costa; COSTA, Eduardo José da Fonseca; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos. (Org.). **Tutela provisória**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p.397-424. (Coleção Grandes Temas do Novo CPC, v.6).

CIANCI, Mirna. A estabilização da tutela antecipada como forma de desaceleração do processo: uma análise crítica. **Revista de Processo**, São Paulo, v.40, n.247, p.249-261, set. 2015. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RPro_n.247.10.PDF>. Acesso em: 18 out. 2019.

COSTA, Eduardo José da Fonseca. Art. 304. In: STRECK, Lenio Luiz; NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo (Orgs.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 13.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

FÓRUM PERMANENTE DE PROCESSUALISTAS CIVIS (FPPC). **Enunciado 582**: cabe estabilização da tutela antecipada antecedente contra a Fazenda Pública. Disponível em: <<https://institutodc.com.br/wp-content/uploads/2017/06/FPPC-Carta-de-Florianopolis.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2019.

FRANCO, Marcelo Veiga; OLIVEIRA JUNIOR, Délio Mota. A impossibilidade do pedido de suspensão de liminar pela fazenda pública para o fim de impedir a estabilização da tutela antecipada concedida em caráter antecedente. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.); ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (Orgs.). **Fazenda pública**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p.419-439. (Coleção Repercussões do Novo CPC, v.3).

GOMES, Frederico Augusto. **A estabilização da tutela antecipada**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 13.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

KOZIKOSKI, Sandro Marcelo. **Sistema recursal CPC 2015**: em conformidade com a Lei 13.256/2016. Salvador: Juspodivm, 2016.

LEMOS, Vinicius Silva. A necessidade de separação da tutela provisória antecipada antecedente em duas espécies. In: PEREIRA, Mateus Costa; COSTA, Eduardo José da Fonseca; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos. (Org.). **Tutela provisória**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p.347-375. (Coleção Grandes Temas do Novo CPC, v.6).

LIMA, Bernardo Silva; EXPÓSITO, Gabriela. Porque tudo que é vivo, morre: comentários sobre o regime da estabilização dos efeitos da tutela provisória de urgência no novo CPC. **Revista de Processo**, São Paulo, v.40, n.250, p.167-187, dez. 2015.

MACÊDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi. Tutela provisória contra a fazenda pública no CPC/2015. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.); ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (Orgs.). **Fazenda pública**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p.347-380. (Coleção Repercussões do Novo CPC, v.3).

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo curso de processo civil**: tutela dos direitos mediante procedimento comum. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. v.2.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil, Lei n.º 5.869, de 11 de janeiro de 1973**: arts. 476 a 565. Rio de Janeiro: Forense, 2008. v.5.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. AI 1.703.882-9. Relator: Guilherme Frederico Hernandez Denz. Julgamento: 09.11.2017. Órgão Julgador: 9.^a Câmara Cível. Publicação: DJ 2154 21/11/2017. Disponível em: <<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12457034/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-1703882-9>>. Acesso em: 15 out. 2019.

PEIXOTO, Ravi. Por uma análise dos remédios jurídicos processuais aptos a impedir a estabilização da tutela antecipada antecedente de urgência. In: PEREIRA, Mateus Costa; COSTA, Eduardo José da Fonseca; GOUVEIA FILHO, Roberto P. Campos. (Org.). **Tutela provisória**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p.445-458. (Coleção Grandes Temas do Novo CPC, v.6).

SICA, Heitor Vitor Mendonça. Doze problemas e onze soluções quanto à chamada "estabilização da tutela antecipada". In: FREIRE, Alexandre; MACÊDO, Lucas Buril de; PEIXOTO, Ravi. **Procedimentos especiais, tutela provisória e direito transitório**. 2.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p.233-253. (Coleção Novo CPC: Doutrina Seleccionada, v.4).

TALAMINI, Eduardo. Tutela de urgência no projeto de novo Código de Processo Civil: a estabilização da medida urgente e a "monitorização" do processo civil brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, v.37, n.209, p.13-34, jul. 2012.

TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**. 18.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. v.2.

VELOSO, Vitor Lanza. Tutela de urgência antecipatória e a fazenda pública no Novo Código de Processo Civil. In: TALAMINI, Eduardo (Coord); DIDIER Jr., Fredie (Coord. Geral). **Processo e administração pública**. Salvador: Juspodivm, 2016. p.365-377. (Coleção Repercussões do Novo CPC, v.10).

VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 2017.