

**UNIVERSIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO E DA  
REGIÃO DO PANTANAL – UNIDERP**

**A TEORIA DA IMPREVISÃO TENDO COMO BASE A PROBLEMÁTICA DA FEBRE AFTOSA EM MATO GROSSO DO SUL**

**CAMPO GRANDE – MS**

**2008**

**WILSON DE JESUS MACHADO MIRANDA**

**A TEORIA DA IMPREVISÃO TENDO COMO BASE A PROBLEMÁTICA DA FEBRE AFTOSA EM MATO GROSSO DO SUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em nível de Mestrado Profissionalizante em Produção e Gestão Agroindustrial, da Universidade Para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Produção e Gestão Agroindustrial

Comitê de Orientação:

Prof. Dr. Ido Luiz Michels

Prof. Dr. Bruno Ricardo Scheeren

Prof. Dr. Olímpio Crisóstomo Ribeiro

**CAMPO GRANDE – MS**

**2008**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UNIDERP

M672t                      Miranda, Wilson de Jesus Machado.  
                                  A teoria da imprevisão tendo como base a problemática da febre  
                                  aftosa em Mato Grosso do Sul / Wilson de Jesus Machado Miranda. –  
                                  Campo Grande, MS, 2008.  
                                  65 f. : il.

                                  Dissertação (mestrado)- Universidade para o Desenvolvimento  
                                  do Estado e da Região do Pantanal, 2008.  
                                  “Orientação: Prof. Dr. Ido Luiz Michels”.

                                  1. Febre aftosa - Mato Grosso do Sul 2. Teoria da imprevisão  
                                  2. Contrato bancário 4. Bovino de corte - Comercialização I. Título.

                                  CDD 21.ed. 636.2089457  
                                  346.8102  
                                  338.176213

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

Candidato: **Wilson de Jesus Machado Miranda**

Dissertação defendida e aprovada em 29 de fevereiro de 2008 pela Banca Examinadora:

---

Prof. Doutor **Ido Luiz Michels (Orientador)**

---

Prof. Doutor **Ledio Rosa de Andrade (UNESC)**

---

Profa. Doutora **Albana Xavier Nogueira (UNIDERP)**

---

Prof. Doutor **Francisco de Assis Rolim Pereira**  
**Coordenador do Programa de Pós-Graduação**  
**em Produção e Gestão Agroindustrial**

---

Prof. Doutor **Raimundo Martins Filho**  
**Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da UNIDERP**

À minha querida mãe (in memoriam) que, do mundo dos espíritos, está orgulhosa por mais esta vitória de seu filho.

Aos meus eternos amores: Irma Dias Frete Miranda, Roberta Christine Frete Miranda e Isabelle Louise Frete Miranda, pela compreensão, solidariedade, amizade e carinho quando, nos momentos em que parecia estar fraquejando, me orientavam e estimulavam a seguir em frente para alcançar meu objetivo. A vocês, razão única de meu viver, meu muito obrigado pelo tempo subtraído de seu convívio para me dedicar a este Mestrado.

A Deus, ao meu anjo da guarda e a todos os espíritos benfazejos que sempre me inspiraram na condução deste Mestrado e, particularmente, na confecção deste trabalho.

***“A questão de se ter sorte ou azar, não existe. O que vale, realmente, são os desígnios de Deus”.***

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço ao ilustre Professor Pedro Chaves dos Santos Filho, para mim eterno Magnífico Reitor da Universidade Para o Desenvolvimento do Estado e da Região do Pantanal – UNIDERP, pela concessão generosa da bolsa que me permitiu a realização deste Mestrado.

Ao estimado Professor Ivo Arcângelo Vendrusculo Busato, Pró-Reitor de Extensão da UNIDERP, pela consideração, demonstrações de amizade e pelo convite formulado e confiança em mim depositada para a realização deste Mestrado.

Ao amigo e companheiro Professor Ronaldo Chadid, imortal ex-coordenador do Curso de Direito da UNIDERP, pela compreensão e solidariedade nos momentos em que precisei para dedicação aos estudos.

Aos professores do Mestrado com quem tive a honra de compartilhar ensinamentos, pela dedicação, paciência e entusiasmo no desejo de se querer ensinar este operador do Direito, completo neófito na Gestão Agropecuária.

A todos os colegas do curso, pelos laços de fraternal amizade com que fechamos, nesta vida, a corrente do destino.

Aos meus alunos da Graduação, pelos momentos em que compreenderam que não pude estar junto a eles, para me dedicar ao Mestrado.

E, por derradeiro, mas não por último, pois todos são iguais na escala de gradação de valores na realização deste trabalho, ao ilustre Professor Ido Luiz Michels, por ter acreditado no que eu realmente desejava fazer e ter canalizado meus esforços para esse objetivo.

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b> .....	vi
<b>ABSTRACT</b> .....	vii
<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2. REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	11
2.1 A problemática da febre aftosa no Estado do Mato Grosso do Sul.....	11
2.2 As portas de entrada da febre aftosa no Estado.....	18
2.3 Os planos de ação desenvolvidos para erradicação da doença.....	20
2.4 A vigilância nas fronteiras.....	22
2.5 As barreiras sanitárias criadas para impedir a circulação da febre na área do último foco descoberto no Estado.....	25
2.6 Medidas necessárias para livrar o Estado da febre aftosa.....	28
2.7 A necessidade de criação de uma agência federal para inspecionar a qualidade na produção de alimentos de origem animal.....	30
2.8 As questões contratuais no ordenamento jurídico brasileiro.....	32
2.9 O surgimento da Teoria da Imprevisão.....	33
2.10 Pressupostos de existência da teoria.....	36
2.11 A possibilidade de utilizar a Teoria da Imprevisão na revisão contratual.	41
<b>3. MATERIAL E MÉTODOS</b> .....	46
<b>4. RESULTADOS E DISCUSSÃO</b> .....	53
4.1 Províncias paraguaias.....	53
4.2 O desconhecimento do mal que assolou a região.....	54
4.3 A problemática de apurar a responsabilidade efetiva pela entrada da febre aftosa no Mato Grosso do Sul.....	55
<b>5. CONCLUSÕES</b> .....	59
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	62
APÊNDICE A - Questionário aplicado na região do foco.....	67
APÊNDICE B - Modelo de pedido de prorrogação de pagamento de empréstimo.....	69

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CAS – Consejo Agropecuario del Sur

CFIA - Canadian Food Inspection Agency

CNPC - Conselho Nacional de Pecuária de Corte

COHEFA – Comitê Hemisférico para a Erradicação da Febre Aftosa

CRMV-MS – Conselho Regional de Medicina Veterinária de Mato Grosso do Sul

FEA – Faculdade de Engenharia de Alimentos

GIEFA - Grupo Interamericano para a Erradicação da Febre Aftosa nas Américas

IAGRO – Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal

LANAGRO – Laboratório Nacional Agropecuario

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

OIE - Office International des Epizooties

OMC – Organização Mundial do Comércio

PHEFA – Plano Hemisférico de Erradicação da Febre Aftosa

SINDAN – Sindicato Nacional da Indústria de Produtos para Saúde Animal

STF – Supremo Tribunal Federal



## RESUMO

Este trabalho pretende abordar algumas questões contemporâneas do Direito relacionadas à questão da febre aftosa no Estado do Mato Grosso do Sul, tema de extrema relevância nas normas que possuem como objeto o comércio internacional. Analisa, também, a Teoria da Imprevisão e sua aplicabilidade nos contratos bancários envolvendo a comercialização do gado bovino. Para tanto, é necessário verificar, inicialmente, a problemática da febre aftosa no Estado, suas causas e conseqüências para a economia rural, as medidas que estão sendo tomadas para sua erradicação e a necessidade de proteger interesses nacionais ou regionais tendo em vista a desigualdade existente entre as instituições financeiras e as pessoas que precisam de empréstimos para a produção de riquezas. O estudo irá discorrer acerca das principais características dos dispositivos mais importantes que o criador de gado poderá tomar para eximir-se de pagar os juros dos empréstimos e, até mesmo, livrar-se de toda sua dívida. Para compor este trabalho, foi realizada pesquisa bibliográfica a partir de material já publicado, constituído essencialmente por livros, artigos, dissertações e material disponível na *Internet*. Utilizou-se como fonte as legislações nacionais e internacionais pertinentes ao assunto, jurisprudências, doutrinadores brasileiros e estrangeiros, dados estatísticos e dados provenientes de projetos realizados por empresários do setor. O método utilizado é o dedutivo. Como resultado, chega-se à conclusão de que o direito moral do autor é um limitante da autonomia da vontade nos contratos. Entretanto, aqueles que forem prejudicados podem utilizar a Teoria da Imprevisão para minorar as perdas havidas.

**Palavras-chaves:** febre aftosa, Teoria da Imprevisão, contratos bancários, criadores de gado.

## ABSTRACT

This work intends to broach some contemporaries questions of Law related to the foot-and-mouth disease question in Mato Grosso do Sul, theme of extreme relevance in the rules that has the international trade as object. Analyses, also, the Lack of Foresight's Theory and its applicability at the bankers contracts encompassing the commercialization of the cattle. For so much, it is necessary to verify, initially, the foot-and-mouth disease problematic in the State, its causes and consequences for the rural economy, the measures that are been taken about its eradication and the needs of national or regional protect interests in view of the extant inequality among the financial institutions and the people that needs lending to produce riches. The study will talk about the main characteristics of the most important devices that the cattle breeder will be able to avoid the interest loans payment, as far as even, discharge all his debts. To compose this work, it was done a bibliographical research from published material, essentially constituted of books, articles, dissertations, and available material in the Internet. The research sources used are national and international laws pertinent to the subject, case laws, Brazilian and foreign doctrines, statistical data and data from projects with businessmen of the sector. The method used is deductive. The result concludes that the moral law of the author is a limitation of the autonomy's will in contracts. However, those who have been damaged may utilize the Lack of foresight's Theory to mitigate the happened losses.

**Key words:** foot-and-mouth disease, Lack of Foresight's Theory, bankers contracts, cattle breeder.

## 1. INTRODUÇÃO

Em regra geral, as obrigações pessoais no Direito Brasileiro regem-se pelo “*Pacta Sunt Servanda*”, ou seja, o que as partes acordarem entre si faz Lei para elas. Graças a isso, na hipótese de quebra contratual, a parte prejudicada pode lançar mão da tutela do Estado para que seu direito seja respeitado e cumprido.

É mais do que certo que qualquer negócio jurídico firmado está sujeito a sofrer conseqüências ou alterações posteriores. Esses fatores podem, muitas vezes, ser preponderantes nas causas de ruptura da equivalência que deve sempre existir entre os sujeitos ativo e passivo da relação jurídica, no seio da sociedade.

Lobo (2002) afirma que o princípio da equivalência material sempre se manifestou na busca da efetiva igualdade entre as partes na relação contratual. São sábias suas palavras quando afirma que: “A equivalência material busca harmonizar os interesses das partes envolvidas e realizar o equilíbrio real das prestações em todo o processo obrigacional”.

Theodoro Júnior (2003) preleciona que havendo a hipótese de superveniência de acontecimentos imprevisíveis e extraordinários, que tornem a prestação excessivamente onerosa para um dos contratantes e extremamente vantajosa para o outro, é possível pedir a resolução do contrato ou a revisão de seus termos para restabelecer o equilíbrio econômico entre prestação e contraprestação, conforme previsto nos artigos 478 e seguintes do Código Civil.

Os legisladores, atentos a essas constatações ao longo dos tempos, idealizaram essa importante teoria, que ficou conhecida no mundo jurídico como a Teoria da Imprevisão. Essa teoria deu origem ao princípio da revisão obrigacional que permite aos prejudicados recorrerem ao poder judiciário pleiteando alteração nos

contratos realizados que os possam levar à inadimplência e, conseqüentemente, à insolvência ou falência.

Entretanto, por ser a mesma muito abrangente e ter, praticamente, inge-  
rência em todos os negócios jurídicos, podendo ser utilizada em todas as relações  
onde possa existir a manifestação de vontade dos contratantes para se tentar re-  
solver a questão do inadimplemento, limitou-se o trabalho apenas ao universo dos  
pecuaristas sul-mato-grossenses que, após contraírem empréstimos para aquisi-  
ção de gado de engorda e posterior venda para os frigoríficos, tiveram suas reses  
abatidas por terem contraído febre aftosa, fato este alheio às suas vontades, por  
motivos imprevisíveis ou de força maior.

O tema abrangeu somente as instituições bancárias, pela facilidade de  
contato e pesquisa dos dados necessários para elucidação dos questionamentos  
apresentados.

Inicialmente, procurou-se situar o leitor no enfoque da pesquisa, recordan-  
do, em linhas gerais, o que vem a ser a febre aftosa, de onde surgiu e qual sua  
importância para a economia da região. Em seguida, descreveram-se os para-  
digmas da Teoria da Imprevisão, segundo a doutrina clássica do Direito, e como  
ela pode ser empregada para atenuar os problemas atinentes aos prejuízos que  
essa doença causa aos pecuaristas.

O tema procura destacar sua multidisciplinaridade, ou seja, estudos nas  
áreas: sociológica, no tocante à abordagem do costume de não se vacinar o  
gado, ou de se adquirir o mesmo dos países vizinhos, sem controle sanitário; so-  
ciopolítica, a partir do momento em que os órgãos financeiros não cumprem suas  
funções previstas em legislações específicas; econômica, posto que, visando ao  
lucro, os produtores adquirem, às vezes, gado sem procedência e de fornecedo-  
res desconhecidos, burlando a fiscalização governamental; ambiental, quando se  
coloca as reses em pastagens muitas vezes sem as mínimas condições de higiene;  
jurídica, uma vez que procura a aplicação de dispositivos existentes na legis-  
lação infraconstitucional, mas pouco conhecidos; judiciária, no tocante a se poder  
utilizar os tribunais para forçar um acordo com as instituições bancárias no intuito

de que as mesmas revisem os contratos realizados e perdoem, ou pelo menos reduzam, os juros cobrados.

De acordo com os aspectos citados visa, este trabalho, mostrar os dispositivos já consagrados na doutrina e na jurisprudência dos tribunais brasileiros, bem como na literatura comparada, além de jurisprudências de tribunais estrangeiros, que fornecem a sustentação para se requerer o perdão ou mesmo a renegociação das dívidas assumidas que, face a acontecimentos imprevisíveis e/ou de força maior, não puderam ser honradas, quando a elas não se deu causa, evitando, assim, a cobrança de juros insolvíveis e o conseqüente protesto judicial e extrajudicial.

## 2. REVISÃO DE LITERATURA

### 2.1 A problemática da febre aftosa no Estado do Mato Grosso do Sul

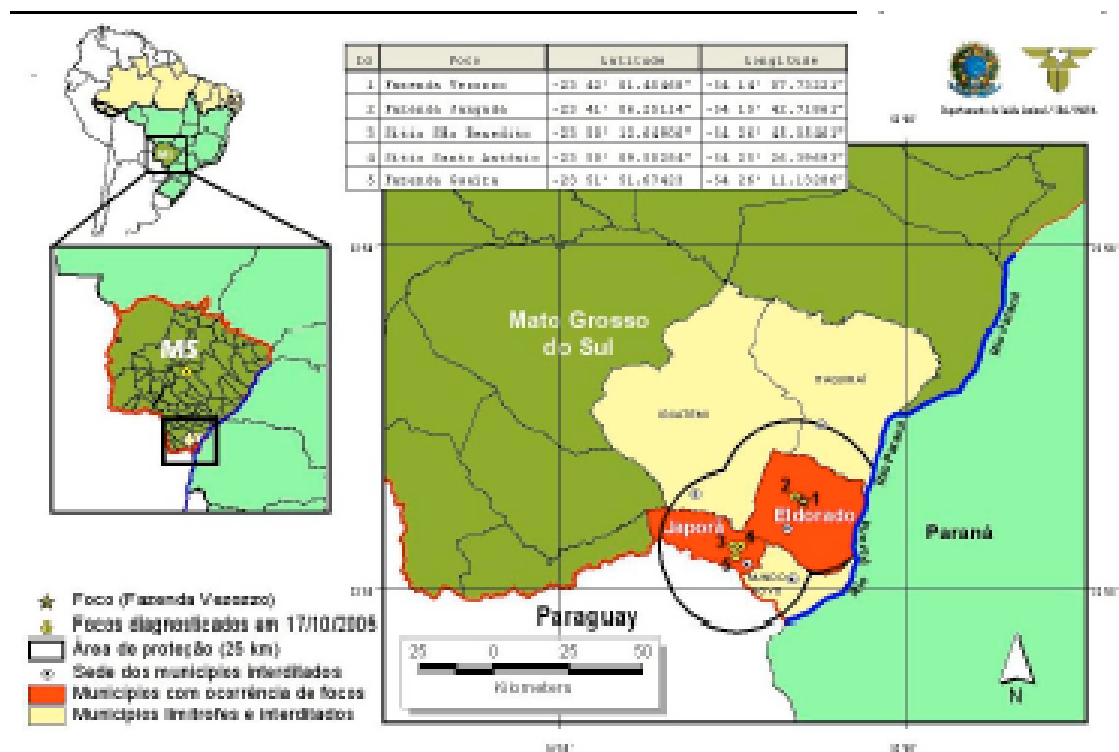
Caetano (2005) diretor do Departamento de Saúde Animal da Secretaria de Defesa Agropecuária do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) em nota técnica DSA nº 25, datada de 17 de outubro de 2005, confirmou a pior notícia para o setor pecuário sul-mato-grossense no ano de 2005: a veracidade da suspeita de febre aftosa em propriedades nos municípios de Eldorado e Japorã, região sul do Estado.

A título de subsídio sobre a situação encontrada no local, vejamos o excerto do texto da nota emitida pelo MAPA:

“Às 18h30m do dia de hoje foram confirmadas pelo Laboratório Nacional Agropecuário (Lanagro) de Belém, Pará, quatro suspeitas de febre aftosa no Estado do Mato Grosso do Sul, sendo uma no município de Eldorado, vizinha à Fazenda Vezozzo, e três no município de Japorã, distantes cerca de 25 km do foco inicial. Em Eldorado, foi confirmada a suspeita na Fazenda Jangada, localizada a 3 km do foco índice. (...). No Município de Japorã foram confirmadas as suspeitas dos Sítios Santo Antônio e São Benedito, ambos propriedade do mesmo produtor, e da Fazenda Guáira. (...) Em Japorã há muitas propriedades de pequena extensão e toda a região está sob investigação epidemiológica. Existem duas suspeitas não confirmadas nessa região, já tendo sido efetuada colheita e envio do material ao Lanagro – Belém, na data de hoje. Até o presente momento foram inspecionadas 532 propriedades no município de Eldorado, com um total de 79.639 bovinos, 2.205 ovinos e caprinos e 1.696 suínos. Em Japorã, 222 propriedades

foram inspecionadas, com um total de 13.994 bovinos, 228 ovinos e caprinos e 319 suínos. Não foram registradas suspeitas em outras espécies a não ser a bovina. Os municípios de Eldorado, Iguatemi, Itaquiraí, Japorã e Mundo Novo continuam interditados, com 12 barreiras instaladas, estando proibido o trânsito de animais, produtos e subprodutos de todas as espécies suscetíveis à febre aftosa, procedentes destes municípios, para os mercados nacional e internacional. Foi estabelecida nova zona de segurança, com raio de 25 km ao redor dos novos focos. Toda ela, no entanto, permanece restrita aos limites dos cinco municípios.”

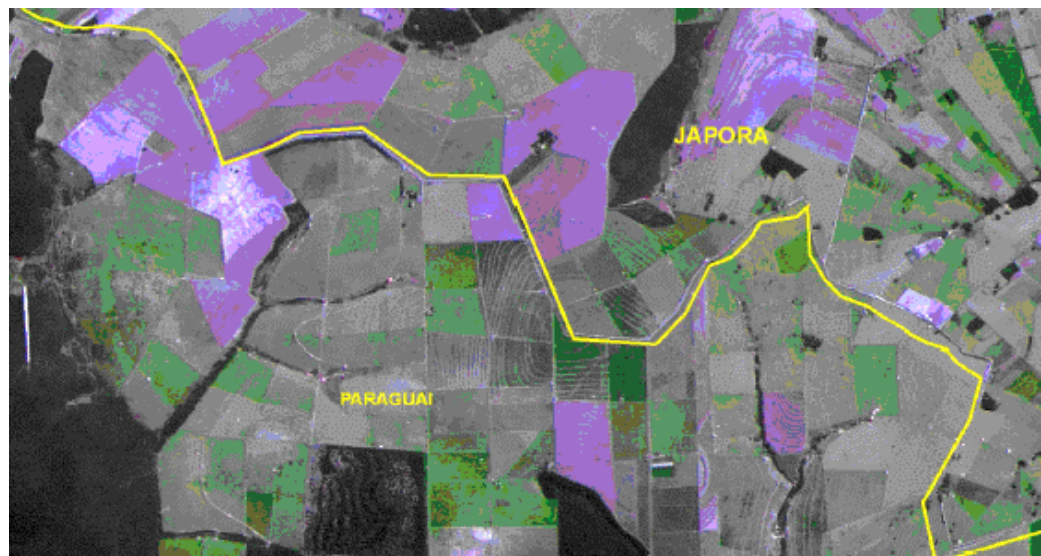
As figuras a seguir, retiradas do Relatório emitido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, e do sistema de Gestion Territorial y de Protección Sanitaria en Áreas de Fronteras, de propriedade do CONSEJO AGROPECUARIO DEL SUR – CAS, mostram o raio de cobertura do foco da febre aftosa ocorrido na região.



**Figura 1** - Situação da área por ocasião do surto de febre aftosa nos municípios de Japorã e Eldorado. **Fonte:** Relatório Anual PNEFA (2005).



**Figura 2** – Visualização por satélite do município de Eldorado (MS). **Fonte:** Relatório Anual PNEFA (2005).



**Figura 3** – Visualização da fronteira seca entre o município de Japorã (MS) e o Paraguai. **Fonte:** Relatório Anual PNEFA (2005).



Felício (2005a) afirma com toda convicção que a falta de recursos federais teria sido um dos fatores para o surgimento do foco de aftosa em nosso Estado:

“Com ou sem a verba do governo, havia o risco de a doença eclodir, porque muito provavelmente o gado atingido não foi vacinado. Não posso provar isso, mas para o rebanho ter uma virose dessa intensidade a principal hipótese é que ele não foi vacinado. Se foi vacinado, mas não ficou imunizado, provavelmente é porque a vacina sofreu algum processo de deterioração devido às condições de conservação.”

Todas essas hipóteses, segundo ele, teriam de ser investigadas.

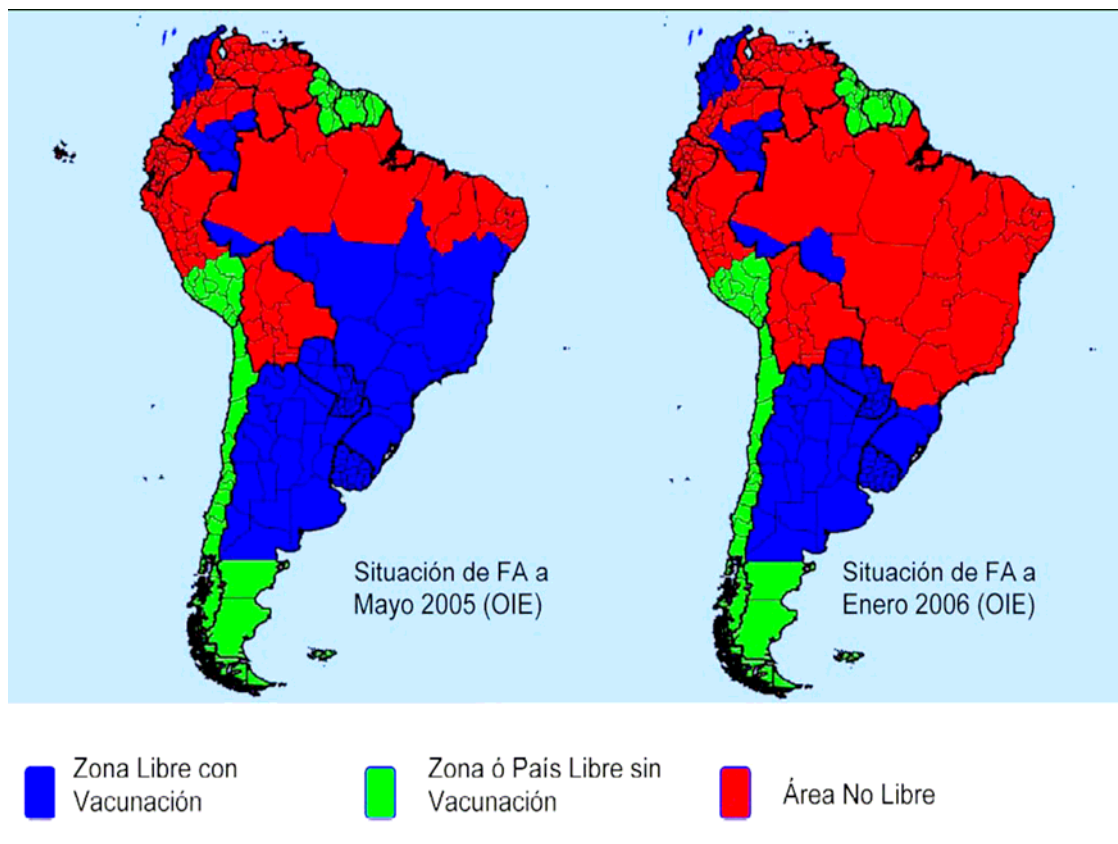
Mas, por que essa problematização seria tão importante para a economia sul-mato-grossense?

Silva & Miranda (2005a) relatam que a febre aftosa tem grande impacto econômico no setor de carnes, tendo sido descoberta na Itália no século XVI e, no século XIX, observada em vários países da Europa, Ásia, África e América.

Stein *et al* (2001a) afirmam que, com o desenvolvimento da agricultura e pecuária, houve também uma grande preocupação em controlar esta enfermidade e no início do século passado vários países decidiram combatê-la.

Segundo Northoff (2004) no mundo, a doença continua endêmica no Oriente Médio, Ásia, África e América do Sul, sendo que, somente a América do Norte e Central, a região do Sul do Pacífico e o Caribe são locais considerados livres dessa zoonose. Surtos da doença ocorrem em alguns países como Grécia, Taiwan, Argentina, Brasil, Uruguai, Japão, Reino Unido, China, Rússia e, recentemente, na Inglaterra.

A título de ilustração, o mapa a seguir, publicado pela Office International des Epizooties - OIE, mostra como anda a situação da febre aftosa nos países da América do Sul:



**Figura 4** – Comparação da situação epidemiológica da Febre Aftosa na América do Sul segundo a OIE – Maio de 2005 a Janeiro de 2006. **Fonte:** Relatório Anual PNEFA (2006).

Para Stein *et al* (2001b) "os prejuízos são causados pelas perdas diretas devido aos sinais clínicos, com conseqüente queda na produção, e pelas perdas indiretas através dos embargos econômicos impostos pelos países importadores".

A Febre Aftosa, também conhecida por "Foot and Mouth Disease", segundo Pituco (2001a):

"É uma enfermidade causada por um vírus da família Picornaviridae, gênero Aphovirus, sendo muito contagiosa e acometendo naturalmente animais biungulados domésticos e selvagens como: bovinos, bubalinos, caprinos, ovinos e suínos. Produtos derivados de animais infectados podem estar contaminados e ser considerados com maior ou menor risco de infecção, dependendo do grau de pro-

cessamento. A carne *in natura* com gânglios, órgãos, medula óssea e sangue é de alto risco, assim como o leite não tratado e seus subprodutos, tais como a manteiga.”

O vírus se dissipa pelo contato entre animais doentes e suscetíveis e pode contaminar o solo, água, vestimentas, veículos, aparelhos e instalações, além de poder ser transportado, também, pelo vento, por vários quilômetros. Stein *et al* (2001c) afirmam que a doença atravessa fronteiras internacionais por meio do transporte de animais infectados e da importação.

Segundo Pituco (2001b) com relação a produtos e subprodutos, o único procedimento que pode garantir a ausência de risco de transmissão do vírus, por carnes provenientes de regiões infectadas, é o tratamento térmico. Já para a carne *in natura*, ainda que o processo de maturação garanta a eliminação do vírus, o processo normal de abate e desossa é incapaz de assegurar a ausência completa de gânglios, coágulos sangüíneos ou fragmentos ósseos, nos quais o vírus persiste. Dessa forma, quanto mais elaborado o produto *in natura* comercializado, no qual a probabilidade de existência de gânglios, grandes vasos ou fragmentos ósseos seja mínima, menor será o risco de transmissão viral.

Silva (2005a) alerta para o fato de que a febre aftosa tem grande importância social e econômica, e seu impacto prejudica produtores, empresários e famílias rurais. Causa grandes perdas econômicas, havendo prejuízos com a redução de produtividade dos rebanhos, que podem se tornar expressivos, acarretando também a diminuição da rentabilidade da pecuária. No contexto de comércio, há uma implicação muito importante relacionada à imagem dos países no mercado, quando ocorrem focos da doença. Mesmo que os países importadores acatem as estritas regras referenciadas internacionalmente, podem reagir negativamente, fechando suas fronteiras, total ou parcialmente, e os impactos para o exportador podem ser significativos, mesmo quando se consegue comprovar que o problema está sob controle em seu território. Também onera custos públicos e privados, pelos investimentos necessários para sua prevenção, controle e erradicação.

Silva & Miranda (2005b) afirmam ser a febre aftosa uma doença pertencente à lista A, ou seja, é uma doença transmissível que possui um potencial de difusão muito sério e muito rápido, independente das fronteiras nacionais, trazem-

do conseqüências sócio-econômicas graves, de maior importância no comércio internacional de animais e produtos de origem animal. "Por isto, esta doença tem, por parte dos organismos internacionais e governos, prioridade de exclusão, pois sua presença dita o fechamento das exportações".

O problema da febre aftosa tem tanta relevância que, de acordo com Stein *et al* (2001d) pesquisa realizada na Universidade da Geórgia nos Estados Unidos, nas últimas décadas, modificou completamente o padrão de exportação da carne bovina, que antes era caracterizado pela maior exportação de carnes com osso sendo, atualmente, pouco significativo.

Silva & Miranda (2005c) indicam ser a erradicação mundial da febre aftosa "dificultada pelo alto custo e pelo fato de que nem todos os países afetados apresentam condições financeiras para realizá-la ou não têm interesse pela pouca importância da pecuária em sua economia. Para toda a América, porém, o controle da doença é extremamente importante devido à alta produção bovina e suína para o abastecimento mundial".

Wohlenberg (2001) informa que, recentemente, foi criado um fundo de reserva para combater a focos eventuais da doença. O fundo é uma exigência da OIE, que determina a constituição de uma reserva financeira para indenização de criadores, eventualmente prejudicados pelo abate compulsório de animais atingidos por aftosa ou por outras doenças.

Silva & Miranda (2005d) afirmam que:

“Os impactos diretos e indiretos da doença são difíceis de mensurar. Uma série de aproximações e pressuposições seria necessária, já que os efeitos podem compreender desde prejuízos decorrentes da redução nos preços dos negócios que continuariam sendo realizados, limitação de exportação para alguns países, causando prejuízos econômicos a todos os segmentos da cadeia produtiva, desgaste na credibilidade nacional quanto à qualidade e sanidade dos rebanhos, até custos adicionais públicos e privados em adotar as medidas necessárias para conter o foco e retomar o status.”

## 2.2 As portas de entrada da febre aftosa no Estado

Talvez o maior problema que se visualiza no combate à febre aftosa no Estado do Mato Grosso do Sul seja a livre circulação que o gado bovino tem na região, face a diversos fatores que impedem fiscalização mais intensa por parte das autoridades sanitárias.

Michels (2000a), em brilhante tese de doutorado, nos traz à lume, apoiado nos estudos dos aspectos históricos citados por Prado Jr., que no início da colonização das terras brasileiras a questão endêmica não estava muito bem firmada, pois só ficou evidenciada a necessidade de ocupação das terras brasileiras para se atender às demandas por produtos da metrópole, sem grandes preocupações com a colonização propriamente dita, mas somente com a extração de bens que interessavam à coroa portuguesa e, depois, à Inglaterra.

Nesse mister, afirma ele que:

“(...) a bovinocultura de corte cumpriu um papel significativo, pois era o meio de proporcionar transporte, vestuário e alimentos para as regiões que se formaram nos diversos momentos históricos para atender às demandas da metrópole”. Mesmo assim, apesar da necessidade de se desenvolver a pecuária no Nordeste brasileiro, nada se fez para evitar o deslocamento da atividade pecuária para o Sul do país. Nesse sentido, esse autor afirma que: “(...) parte devido a diversos fatores favoráveis existentes nessa região, entre outros, o desenvolvimento de novas povoações, juntamente a continuidade e aumento da demanda”.

Michels (2000c) ainda citando Prado Jr., ressalta que: “outro fato, já referido incidentalmente acima, virá reforçar esta tendência geral para a costa: é a decadência da região do interior nordestino acossada pela seca e que será substituída, como fornecedora de carne, pelos campos do Rio Grande do Sul”.

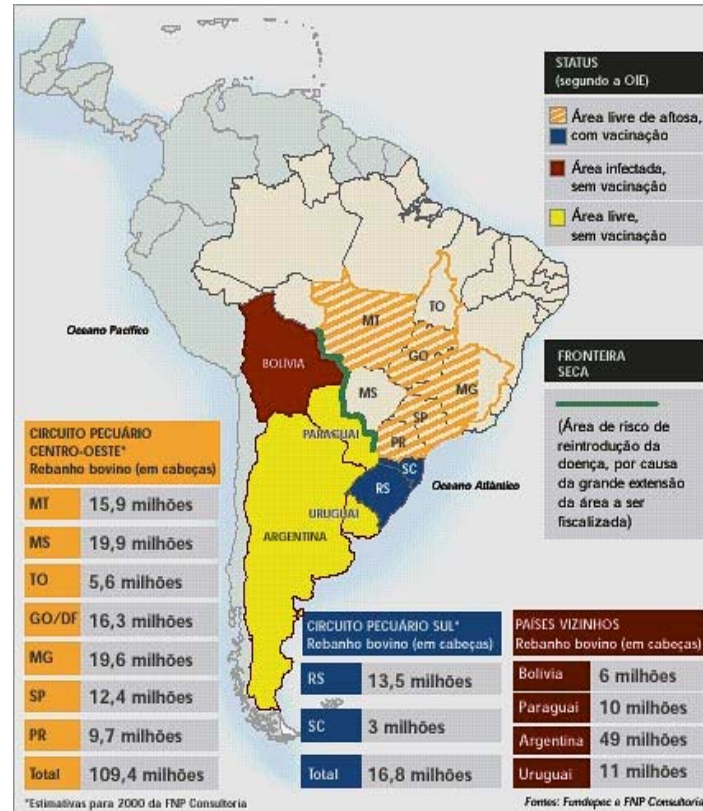
A par do desenvolvimento que a cultura itinerante da criação de gado levou ao restante do país, essa livre disseminação do gado fez a febre aftosa se espa-

lhar por todos os cantos, sendo que, a entrada indiscriminada pelas fronteiras foi e continua sendo um dos maiores empecilhos com que se deparam as autoridades públicas para erradicar de uma vez por todas os vários surtos que aparecem quando menos se espera, especialmente no Estado do Mato Grosso do Sul.

Sem dúvida nenhuma, a fronteira seca existente entre Mato Grosso do Sul, Paraguai, principalmente, e a Bolívia, constitui-se na principal porta de entrada de animais doentes, isto porque pouca ou quase nenhuma fiscalização se verifica nesses locais.

Como ponderam alguns críticos, certamente o problema não é pontual e sim estrutural. Mas certo é que, tanto a ineficácia no processo de vacinação, quanto a livre circulação de animais na zona de fronteira resultam em ditames prejudiciais para a economia sul-mato-grossense.

Na figura abaixo, observam-se as áreas de possível entrada da febre aftosa em Mato Grosso do Sul.



**Figura 5** – Visualização da fronteira seca entre o Brasil e os países do Paraguai e Bolívia. **Fonte:** Relatório Anual PNEFA (2005).

### **2.3 Os planos de ação desenvolvidos para erradicação da doença**

A globalização e o fortalecimento do comércio internacional estimularam os países a utilizar a regionalização como uma ferramenta para facilitar o comércio. 74% dos países que responderam a um questionário da OIE em 2002, declararam utilizar a regionalização como estratégia de prevenção de enfermidades, enquanto que 56% declararam que sua utilização incrementou o comércio internacional. Países como a Argentina, Canadá, Colômbia, Estados Unidos da América e México, valeram-se da regionalização com o apoio da análise de risco para promover seu comércio internacional.

Saraiva (2002a) pondera que vários progressos no sentido de se erradicar a febre aftosa foram observados na América do Sul, entre 1995 e 2005. Isso denota que é possível a erradicação da febre no continente, apesar de, sistematicamente, a mesma ser reintroduzida no espaço geográfico da região, principalmente via Cone Sul, e a realidade da persistência da infecção em certas regiões. Esses fatos demonstram que a realidade da enfermidade não é um desafio para um país em especial, mas sim, como enfermidade trans-fronteiriça, deve ser combatida com esforços conjugados de vários programas nacionais.

Como muito bem salienta Saraiva (2002b) não há possibilidade de se erradicar a doença num espaço geográfico determinado, se dentro dele continuarem a existir focos centrados em regiões que não querem ou não podem ser descontaminadas.

Para tanto, dentre os vários planos idealizados para se combater o mal da febre aftosa no mundo, um dos mais promissores está sendo o de erradicação da febre nas Américas. Esse plano, definido pelo Grupo Interamericano para Erradicação da Febre Aftosa nas Américas (GIEFA) foi aprovado durante reunião dos Ministros de Agricultura e setores privados do Comitê Hemisférico para a Erradicação da Febre Aftosa (COHEFA), realizada em outubro de 2004, em Brasília, com previsão para vigorar no quinquênio de 2005-2009.

O plano foi elaborado após a realização da Conferência Continental de Erradicação da Febre Aftosa, em Houston (EUA) no começo de 2004, e tem por objetivo, como bem salienta Saraiva (2002c): “a aplicação dos conceitos de macro e micro regionalização de risco, com a definição de ecossistemas da febre aftosa, com base na estrutura e na organização do processo produtivo e comercial e no seu impacto na ocorrência da enfermidade”.

Segundo Guedes (2007a) consultor do Sindicato Nacional da Indústria de Produtos para Saúde Animal (SINDAN) vice-presidente do Conselho Nacional de Pecuária de Corte (CNPIC) e membro do GIEFA, o objetivo do plano de ação é alcançar a erradicação da febre aftosa no continente americano, em um prazo máximo de cinco anos, fortalecendo e complementando os esforços que se desenvolvem através dos programas nacionais de prevenção e erradicação da enfermidade. Inclui-se, também, nessa ação, o Plano Hemisférico de Erradicação da Febre Aftosa (PHEFA) aprovado pelos países do continente em 1988.

Em síntese, dentro do plano da erradicação clínica da febre aftosa em cinco anos, no Brasil, há especial atenção à incorporação definitiva das regiões Nordeste e Norte nele, e às ações nas fronteiras, especialmente com Paraguai e Bolívia.

Guedes (2007b) informa que outra importante recomendação do plano apresentado pelo GIEFA é a exigência da eliminação de qualquer manipulação do vírus da aftosa sem condições de biossegurança e o uso somente de vacinas biosseguras e sem proteínas não estruturais, ações que deverão ser implementadas em todo o continente americano.

O Plano do GIEFA propõe também a criação de fundos nacionais e internacionais. De acordo, ainda, com Guedes (2007c) esses fundos devem assegurar recursos para aplicação explícita nas ações prioritárias definidas pelos doadores dos setores públicos e privados em regiões mais carentes. Estas são a região do Chaco da Bolívia, Argentina e Paraguai, as regiões da Bolívia e do Paraguai fronteiriças com Brasil, e o Equador. A Venezuela e áreas do Norte e Nordeste do Brasil também são importantes, mas deverão ser financiadas pelos fundos nacionais. Esses fundos poderão ser administrados por entidades escolhidas sob con-



trole estrito de conselhos mistos envolvendo os doadores públicos e privados, enquanto os internacionais poderão estar sob administração de um conselho público e privado ligado à OIE.

Uma rede de relações institucionais para a gerência dos programas deve ser estabelecida imediatamente, focada no nível local que corresponda às suas expectativas e prioridades, concertando os interesses de outros segmentos sociais do setor produtivo, como seus principais promovedores de ações e também seus avaliadores.

A situação da febre aftosa pode ser resumida no fato de que, depois de mais de 40 anos de programas nacionais, ainda existem regiões nas quais a enfermidade apresenta-se de forma endêmica e que podem significar riscos para sua reintrodução em zonas ou países que hajam conquistado *status* de área livre, com ou sem vacinação.

Estudos realizados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) observaram claramente que Equador e Venezuela seguem apresentando, nos últimos seis anos, uma situação de endemismo, enquanto que a região do Cone Sul registrou reaparições da enfermidade que puseram à prova a capacidade de resposta dos países afetados à emergência.

É importante ter em conta a estratégia de combate elaborada para o Plano de Ação 2005-2009, que aponta ao fortalecimento dos serviços nacionais, tanto nas estruturas de campo como no apoio de laboratório de diagnóstico e controle de qualidade de vacina, que estimula a ampla participação do setor privado e a elaboração de programas de controle e erradicação voltados à proteção das regiões de fronteira, que têm sido objeto de situações emergenciais nos últimos anos.

## **2.4 A vigilância nas fronteiras**

A questão da sanidade pecuária nas áreas de fronteiras é de primordial interesse para a erradicação da febre aftosa, em Mato Grosso do Sul, posto que, em sendo essas áreas as mais vulneráveis à entrada de doenças, avulta de im-

portância a união de todos, direta ou indiretamente relacionados com o problema, para se evitar a entrada do gado contaminado na região.

Uma vigilância sistemática, contínua e eficaz, nas fronteiras entre os Estados e, principalmente, na fronteira seca com Paraguai e Bolívia, se faz necessária para evitar a proliferação do mal. A vigilância nas fronteiras é um fato adotado em vários Estados-membros, destacando-se os da Região Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), bem como em vários outros da Região Nordeste e Leste.

Críticos poderão afirmar que isso é impossível, face à extensa fronteira seca existente entre Mato Grosso do Sul e esses dois países. No entanto, o Plano de Vigilância nas Fronteiras, que já foi adotado com êxito no Paraná, na fronteira com Argentina, Paraguai e Mato Grosso do Sul deveria ser o modelo estudado pelas autoridades sanitárias sul-mato-grossenses para aqui ser implantado, dado que possui uma metodologia simples e segura.

As Forças Armadas, com presença efetiva e marcante em toda área fronteiriça, podem e devem ajudar na luta contra este mal, auxiliadas, no que se fizer necessário, pela Polícia Federal e pelos órgãos governamentais, tal como já foi idealizado por ocasião do surto ocorrido nas cidades de Japorã e Eldorado.

Campos (2005), explicando como foi colocado em execução, no Estado do Paraná, o Plano de Vigilância nas Fronteiras, salienta a importância da cooperação das várias entidades interessadas na erradicação da doença, e não só o empenho das autoridades governamentais que, sem ajuda, pouco ou nada poderiam realizar:

“Todas as propriedades na região foram georreferenciadas durante a vacinação assistida para que a Secretaria da Agricultura e do Abastecimento pudesse ter o controle efetivo do rebanho e de sua movimentação. (...) Para executar esse trabalho, a Itaipu Binacional investiu R\$ 85 mil, o que permitiu aos técnicos das entidades envolvidas nas parcerias percorrerem 2,6 mil propriedades localizadas em 298 municípios da região. (...) Esse trabalho na fron-

teira foi prioritário porque trata-se de uma região altamente vulnerável e expõe sistematicamente o país e o Paraná à entrada da febre aftosa. (...) O georreferenciamento permite localizar o produtor pelo nome e rastrear todo o seu rebanho. Foi feito um retrato da linha de fronteira que facilita a adoção de ações rápidas caso aconteça alguma suspeita de doenças na região. (...) Para o presidente da Itaipu Binacional, Jorge Sameck, a parceria se concretizou graças ao arranjo institucional com o Governo do Estado. Segundo ele, nenhum produtor se negou a dar informações. (...) Isso mostra que o produtor tem interesse nesse levantamento porque tem consciência que a região terá mais credibilidade com o controle on-line dos rebanhos. O mesmo trabalho também está sendo feito do lado paraguaio, onde serão percorridas 75 prefeituras para levantamento e georreferenciamento do rebanho da região.”

Nascimento (2006) alerta para os iminentes riscos de surgimentos de novos focos da doença em território brasileiro, tendo em vista a grande extensão de divisa entre Brasil e Paraguai, onde animais transitam livremente entre os dois países e a fiscalização é praticamente inexistente. Segundo ele, “a Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal (IAGRO) tem adotado várias medidas de prevenção para tentar erradicar de vez o fantasma da aftosa da fronteira”.

Salienta, ainda, que se torna imprescindível para o controle da doença em nível regional tomarem-se medidas para “esterilizar veículos e animais que participem de festas ligadas ao agronegócio na região, como exposições agropecuárias e agora também festas do laço comprido, uma tradição em Mato Grosso do Sul. Há algum tempo o IAGRO já estava exigindo a implantação de ‘pé de luva’ para os animais e ‘rodoluvêl’ para os veículos em todas as festas com exposições agropecuárias no Estado e agora estendendo as exigências também para os encontros de clubes de laço”.

Segundo Nascimento (2007), citando palavras de Marcelo Mathias, médico veterinário e fiscal estadual agropecuário do escritório do IAGRO em Paranhos, essas medidas se fazem necessárias porque no local acontecem diversos even-

tos que chegam a ser suspensos em virtude do surgimento dos focos de febre aftosa na região de fronteira e, ainda, face à quantidade de animais que provêm de várias regiões do Estado para a competição: “tal preocupação se dá porque em festas dessa natureza aparecem animais vindos de várias regiões do Estado e a entrada do vírus da febre aftosa em um ambiente como esse contaminaria os animais e espalharia a doença, causando uma verdadeira calamidade sanitária”.

É pensando nessa problemática em que vivemos, onde não existem barreiras para o ir-e-vir das pessoas, que os poderes legalmente constituídos e a sociedade sul-mato-grossense devem se unir para evitar a propagação da febre aftosa, no Estado.

## **2.5 As barreiras sanitárias criadas para impedir a circulação da febre aftosa na área do último foco descoberto no Estado**

As barreiras sanitárias, que visam a impedir a entrada da febre aftosa em determinada região, são muito importantes embora se perceba certo descaso dos produtores e, até mesmo das classes governamentais, em encontrar uma solução definitiva para o problema.

Atualmente, os Estados-membros que se enquadram nas áreas de zona livre de febre aftosa sem vacinação utilizam-se muito dessas chamadas barreiras sanitárias, que são lugares físicos (postos administrativos) instrumentados para aplicar todas as medidas de biossegurança redutoras da exposição e difusão do agente patógeno, seguindo as indicações da administração veterinária. Essas barreiras, sejam elas de contenção ou de desinfecção, são colocadas em locais estratégicos, tanto no perímetro da área para controlar o ingresso e a saída delas, como internamente, para controlar o deslocamento dentro dela.



**Figura 6** – Visualização de uma barreira sanitária na entrada do município de Japorã (MS). **Fonte:** DouradosNew (2006).



**Figura 7** – Visualização de barreiras sanitárias na divisa dos Estados de Paraná/Santa Catarina. **Fonte:** DouradosNew (2006).



**Figura 8** – Visualização de barreiras sanitárias na divisa dos Estados de Paraná/Santa Catarina. **Fonte:** DouradosNew (2006).

Guedes (2007d) médico veterinário, diretor do Grupo Interamericano para a Erradicação da Febre Aftosa (GIEFA) e presidente do Conselho Nacional da Pecuária de Corte (CNPC) afirma:

“(...) se for implementada uma área de vigilância sanitária, constituída por uma faixa de 15 quilômetros para cada lado da região de fronteira entre Brasil, Paraguai e Bolívia, que inclui cerca de 14 municípios de Mato Grosso do Sul que possuem rebanho de 2 milhões de bovinos, isso poderá resultar na erradicação da febre aftosa em cinco anos, caso os países caminhem juntos em ações sanitárias eficientes contra a doença.”

A bem da verdade, com o alastramento da febre aftosa no município de Japorã, na divisa com o Paraguai, a Agência Estadual de Defesa Animal e Vegetal (Iagro) de Mato Grosso do Sul tomou medidas ativas para debelar e isolar o

foco. Inicialmente, realizou a contratação emergencial de várias pessoas para aumentar o número de barreiras no entorno dos novos focos de febre aftosa.

Com isso, o número de postos de desinfecção e controle dobrou, sendo que, somente em Japorã, chegou a onze novos postos. Isso se fez necessário, haja vista a divisa seca com o Paraguai e por ser a cidade tida como uma das portas de entrada do vírus da aftosa em Mato Grosso do Sul.

No total foram implementadas, desde o aparecimento do foco nas duas cidades, vinte e duas barreiras cuja maior dificuldade foi o de cercar o vírus na área de vinte e cinco quilômetros, na chamada zona tampão no sul do Estado. As novas barreiras também tiveram a função de controlar o trânsito na fronteira.

Em Mato Grosso do Sul, essa faixa abrange os municípios de Antônio João, Aral Moreira, Bela Vista, Caracol, Coronel Sapucaia, Eldorado, Japorã, Mundo Novo, Paranhos, Ponta Porã, Sete Quedas, Porto Murtinho, Corumbá e Ladário, os dois últimos na fronteira com a Bolívia.

## **2.6 Medidas necessárias para livrar o Estado da febre aftosa**

Para que Mato Grosso do Sul consiga alcançar o cobiçado *status* de área livre de aftosa, e o Brasil, a erradicação da doença, a maioria dos pesquisadores defende a cooperação e entrosamento com os países vizinhos, pensando, inclusive, na formulação de negócios fronteiriços com um trabalho integrador de esforços únicos contra esse mal que assola a região.

Guedes (2007e) propõe, ainda, a adoção de medidas, tais como: “o envolvimento da comunidade local nos trabalhos; priorização da fiscalização e vacinação dos rebanhos indígenas, de assentamentos e da agricultura familiar; implementação do rastreamento dos bovinos; premiação dos profissionais que atuam no serviço sanitário; manutenção de todos os cadastros atualizados”, entre outras.

Bastos (2007) presidente do Conselho Regional de Medicina Veterinária de MS (CRMV-MS) salienta que todas as propostas apresentadas são rigorosamente analisadas e têm suas adequações verificadas no sentido de serem empregadas

na evolução das ações zoonosológicas no Estado. Essas medidas podem até ser consideradas amargas, mas somente com a tomada delas é que se pode ter alguma chance de se vencer a guerra contra esse mal que assola os rebanhos.

Michels (2000d) entende e apregoa com toda convicção que, nos dias atuais, existe uma preocupação latente das autoridades em se verem livres da febre aftosa:

“Com o propósito de controlar e mesmo erradicar doenças animais, transmissíveis ou não, conta-se hoje com o Office International des Epizooties (OIE) [Escritório Internacional de Epizootias]. Esse órgão, vinculado à Organização Mundial do Comércio (OMC) e a outras instituições internacionais, trata dos aspectos da sanidade animal em âmbito mundial. O OIE congrega 151 países-membros por adesão e promove uma reunião anual ordinária em que trata, entre outras questões, da concessão de certificação a países, regiões e zonas livres de febre aftosa. Cabe-lhe também informar aos governos sobre a presença e evolução de enfermidades animais no mundo e as formas de combatê-las, coordenar internacionalmente estudos sobre a vigilância e controle das enfermidades animais e harmonizar as leis dos países membros quanto à troca internacional de animais e produtos de origem animal.”

Sabemos que o Governo Federal é responsável pela fiscalização de fronteiras, e que essa missão está prevista em nossa Constituição Federal de 1988, mais precisamente no artigo 21, inciso XXII<sup>1</sup>, e, como tal, deve ser cumprida sob risco de desídia governamental. Além, ainda, da responsabilidade pelo fornecimento de vacinas e financiamento das campanhas de vacinação, assim como pela fiscalização de sua aplicação. Essa atribuição tem a concorrência tanto do Ministério da Agricultura, como dos Governos Estaduais, conforme previsto em nossa Constituição Federal, em seu artigo 25, §1º<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 21 - Compete à União: XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras.

<sup>2</sup> Art. 25 - Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.



Cabe, ainda, ao Governo Federal fiscalizar, conjuntamente os governos estaduais, se a vacinação do gado está ocorrendo conforme as regras da Vigilância Sanitária, bem como providenciar a liberação de verbas para os programas de vacinação e fiscalização.

Por causa disso, o governo entende que, indenizar os pecuaristas pelo valor das reses abatidas é solução plausível para o problema, não questionando que, na maioria das vezes, essas indenizações não pagam o valor real dos prejuízos ocasionados pela incompetência governamental. Na verdade, os governos federal e estadual podem ser acionados em juízo para cobrança dos prejuízos, mas com a lentidão leniente de nosso poder Judiciário, as causas levam anos para serem julgadas, principalmente pelo fato de o poder público possuir prazos e garantias diferenciados dos demais cidadãos comuns.

E como fica o pagamento dos empréstimos contraídos junto aos bancos para compra dos animais? Certamente não poderão ser quitados, haja vista a disparidade da prestação a ser paga e o valor a ser recebido como indenização pelo gado abatido, quando o governo entender que deve pagá-lo.

Em suma, como fazer para se obter a revisão do empréstimo bancário, principalmente no tocante ao pagamento de juros e correção monetária, quando o produtor pecuário não puder honrar seu compromisso face à contaminação do gado bovino adquirido, pela febre aftosa, alheio à sua vontade? É aí que surge a Teoria da Imprevisão para se interpor entre a pseudolegalidade da cobrança e a prerrogativa de deixar de se pagar o que é devido porque não se deu razão.

## **2.7 A necessidade de criação de uma agência federal para inspecionar a qualidade na produção de alimentos de origem animal**

Felício (2005b) afirma que “o Brasil tem de aproveitar a crise provocada pelos focos de febre aftosa no Mato Grosso do Sul e criar imediatamente uma agência federal para inspecionar a qualidade na produção de alimentos de origem animal”.

Baseia-se este professor da Faculdade de Engenharia de Alimentos (FEA) da Unicamp, ao afirmar essa necessidade, na avaliação realizada em cima das medidas emergenciais que o governo federal toma para debelar os constantes focos de febre aftosa que surgem no país. Segundo este pesquisador “as medidas estão corretas, mas são insuficientes para evitar que novos episódios voltem a abalar o agronegócio”.

Considerado um dos maiores especialistas brasileiros em carnes, defende uma ampla reformulação de todo o sistema de qualidade, envolvendo o poder público, a agroindústria e as universidades.

Reporta Felício (2005c) ainda, que a criação dessa agência poderia seguir o modelo do governo canadense, face à pronta resposta que o mesmo teve, em 1997, diante de um caso de doença da vaca louca, quando decidiu criar a Canadian Food Inspection Agency (CFIA), capaz de interagir com quatro áreas: agropecuária, pesca, saúde e indústria e comércio.

Para tanto, um dos fatores primordiais para a implementação de uma agência semelhante, em nosso país, seria a contratação de um corpo altamente científico que participe ativamente de todas as ações de acompanhamento da produção de alimentos em âmbito nacional.

Para o professor Felício (2005d) a Defesa Sanitária Animal e a Inspeção Sanitária Animal, atividades fundamentais no controle de qualidade na produção de carne, não deveriam estar subordinadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. “É preciso que o trabalho seja feito por um setor separado. (...) O Ministério da Agricultura acaba de fazer uma reforma administrativa bastante intensa e nem de leve aparece algo como uma agência para cuidar da parte que realmente interessa ao consumidor”.

Além de responder pela defesa e inspeção sanitária, essa agência também ficaria encarregada de prestar todas as informações relativas a doenças animais. Seguindo o modelo da agência canadense, por exemplo, ela poderia contar com um comitê científico especialmente criado para esse fim. É só lembrar que, nos Estados Unidos, há a figura do veterinário chefe, que desempenha o mesmo papel junto ao governo. Essa figura poderia ser criada também aqui.

## 2.8 As questões contratuais no ordenamento jurídico brasileiro

Rizzardo (2003) muito bem assevera que o legislador não se preocupa com as dificuldades surgidas no curso de um contrato de empréstimo bancário, muito menos com as modificações operadas pela desastrosa inflação, pois vigora na sociedade moderna o princípio do *Pacta Sunt Servanda*, ou seja, que as pessoas são livres para contratarem o que for lícito contratar.

É nascedouro da Teoria Geral das Obrigações que os contratos existem para serem cumpridos, e isso é muito mais que um dito jurídico, pois encerra um princípio básico no Direito que vem a ser justamente o da força obrigatória contratual, segundo o qual o que as partes acordarem faz lei entre elas.

Quem vai justamente preocupar-se com a lisura e transparência do que se está negociando é o Poder Judiciário, um dos formadores da teoria tripartite de Montesquieu que deve, dentro do ordenamento jurídico, zelar para que as convenções sejam seguidas sem macular a sociedade formadora do Estado.

Orlando Gomes (1998) nos traz interessante ensinamento com respeito à força obrigatória dos contratos explicando que: "celebrado que seja, com observância de todos os pressupostos e requisitos necessários à sua validade, deve ser executado pelas partes como se suas cláusulas fossem preceitos legais imperativos".

Interessante observar que o contrato só passa a ser obrigatório entre as partes a partir do momento em que são atendidos os pressupostos de validade, previstos no Código Civil Brasileiro. Pressupostos estes que a doutrina divide em: subjetivos, quais sejam: a manifestação de vontades, a capacidade genérica e específica dos contraentes e o consentimento e objetivos, que constituem a licitude do objeto, a possibilidade física e jurídica do que se está sendo contratado, e a determinação sem coação ou inobservância dos princípios que devem reger a celebração de um negócio jurídico.

Desde que atendidos esses pressupostos de validade, o contrato obriga as partes de forma quase absoluta. Quase absoluta porque ainda há a possibilidade

de eventos alheios à vontade das partes e, portanto, estranhos à formação do contrato, sendo a Teoria ora abordada em nosso estudo uma delas.

## 2.9 O surgimento da Teoria da Imprevisão

Os doutrinadores divergem sobre a época do aparecimento da Teoria da Imprevisão nos contratos. Segundo Filho (1993a) a mesma data de 2300 anos atrás. Bruno (1994) por sua vez, afirma ser de cerca de 2700 anos da nossa era.

No entanto, Altavilla (2002) nos indica que foi o Código de Hamurabi, rei da antiga Babilônia, o primeiro documento que materializou esse instituto quando, por volta de 2000 a. C., em seu artigo 48 especificou que: "se alguém tem um débito a juros, e uma tempestade devasta o campo ou destrói a colheita, ou por falta de água não cresce o trigo no campo, ele não deverá nesse caso dar trigo ao credor, deverá modificar sua tábua de contrato e não pagar juros por esse ano".

Esse fato é confirmado por Pinheiro (2001a) estudioso da história do direito, ao afirmar que a primeira notícia dessa previsão encontra-se realmente nesse famoso Código, atualmente no Museu do Louvre, em Paris, França.

Para Gonçalves (2004a), isso não tem razão de ser, pois, observando os trabalhos de Neratius, constatou serem "os fatores externos os principais geradores das mudanças das avenças que, contratadas inicialmente, podiam gerar uma situação diversa da que existia no momento da celebração, onerando excessivamente o devedor". Afirmou ele que, a princípio, essa teoria teria surgido apenas na Idade Média. No entanto, logo a seguir, corrige seu erro relatando que apesar de a teoria ter ganhado relevo nessa época, já constava dos textos antigos, sendo reconhecida muito antes do direito romano.

Di Pietro (1998a) afirma ainda que "embora não se saiba exatamente em que momento surgiu essa cláusula, sabe-se que os romanos aceitavam a vulnerabilidade do princípio da obrigatoriedade do contrato".

Gagliano e Filho (2002a) complementam a especulação sobre a teoria dizendo que a mesma "é um ressurgimento da vetusta cláusula *rebus sic stantibus*

do direito canônico, segundo a qual o contrato somente seria exigível se as condições econômicas do tempo de sua execução fossem semelhantes às do tempo de sua celebração".

Entretanto, segundo Pinheiro (2001b) quando se compulsa o direito romano, que legou muitos dispositivos na área do ordenamento jurídico para o direito mundial e brasileiro, verifica-se que há dúvidas sobre a efetiva adoção da Teoria da Imprevisão nesse conjunto de leis. Informa, ainda, Pinheiro (2001c) que também durante a Idade Média essa teoria foi substancialmente estudada por Santo Tomás de Aquino e posteriormente por Graciano, apesar de suas proibições, e que deve-se aos pós-glosadores, a partir do século XIII, mais precisamente a Bortolo de Saxoferato, a forma que essa teoria tomou, sendo conhecida a partir daí como cláusula *rebus sic stantibus*.

Bittar (1993) cita Cocceio e Andréa Alciato, autores que viveram na Idade Moderna, como precursores da criação de uma doutrina da imprevisão. Aponta ele ainda, como exemplos de sua aplicação, as Ordenações Afonsinas: o Livro dos Contratos, títulos 21, 24, 27, 65; o Código Bávaro (1756) e o Código Prussiano (1774).

A bem da verdade, após um significativo período de aplicações, esta cláusula tão importante para as relações comerciais caiu no ostracismo, principalmente devido às doutrinas da propriedade antiga que giravam em torno dos feudos e da vassalagem e da noção eclesiástica de que a terra pertenceria tão somente à igreja, ao rei e aos nobres, por força divina e, ainda, pela ascensão do Código de Napoleão, verdadeiro iniciador do período das grandes codificações, e profundamente influenciado pelo pandectismo.

Gagliano & Filho (2002b) afirmam que o instituto ressurgiu na metade do século XIX, face ao liberalismo dos séculos XVIII e XIX, que cultuava a vontade e a razão humana como centro de todo o universo social, primeiramente com Windscheid, em 1850, ao lançar sua "teoria da pressuposição".

Como se verifica na figura a seguir, basicamente, essa teoria afirma que a análise técnica da compreensão é que transforma o fato a ser visualizado no Direito a ser seguido.



**Figura 9** – Esquema de como o julgador persevera a análise de um fato jurídico no ordenamento civil brasileiro. **Fonte:** Gonçalves (2004).

Entretanto, segundo Filho (1993a) a referida teoria, logo seguida por alguns doutrinadores, fica novamente obscura durante a I Guerra Mundial, sendo soerguida novamente após ser editada a Lei Faillot, em 21 de janeiro de 1918, que lhe deu nova sobrevida.

Silva (2005b) tem idéia diferente, pois afirma que a teoria teria reaparecido somente na Itália de 1915, com o decreto do "Lugar-Tenente do Reino", tendo sido o Código Civil Italiano de 1942 o primeiro conjunto de leis a admiti-la expressamente, em seus artigos 1448, 1467 e 1468.

Convém ainda ressaltar, segundo nos relata Gonçalves (2004b) que o exemplo da França foi logo seguido pela Inglaterra onde a teoria recebeu o nome de "*Frustration of Adventure*" e por várias outras potências que a fizeram inserir em seus códigos jurídicos.

Segundo Gonçalves (2004c) essa teoria foi adaptada e difundida, em nosso país, por Arnaldo Medeiros da Fonseca, que lhe deu o nome de Teoria da Imprevisão. Porém seus ensinamentos não são seguidos por vários doutrinadores que afirmam ser cópia da famosa cláusula *rebus sic stantibus*, oportunamente corroborada pelas lições da professora Di Pietro (1998b) que preleciona ser ela criação de Bartolo, que resumiu a frase latina "*contractus qui habent tractum succesivum et dependendam de futuro rebus sic stantibus intellinguntur*" constante do direito canônico e, hoje em dia, encontrando-se implícita em todo contrato comutativo de trato sucessivo que Loureiro (2002) muito acertadamente esclarece ser um contrato a longo prazo e com sucessivas prestações periódicas.

O antigo Código Civil, diferentemente das legislações de outros países, não regulamentou expressamente a Teoria da Imprevisão. Porém a mesma encontrava-se implícita em vários artigos. Gonçalves (2004d) explica o fato tendo em vista a mesma ser adotada pelo julgador apenas em casos excepcionais e com bastante cautela, somente sendo utilizada quando demonstrada a ocorrência do caso fortuito e de força maior e a conseqüente onerosidade excessiva para um dos contratantes.

Gonçalves (2004e) relata ainda ter sido o Código de Defesa do Consumidor o dispositivo introdutório em nosso direito pátrio da Teoria da Imprevisão, mais precisamente em seu artigo 6º o qual enfatiza o equilíbrio contratual entre as partes como o principal objetivo da relação de consumo, ressaltando ser direito da parte mais fraca, na relação de consumo, postular a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas.

## **2.10 Pressupostos de existência da teoria**

Silva (2005c) nos informa que "apesar de o acordo de vontades ser o principal requisito de todos os contratos, esse princípio não pode ser mais encarado sob a égide absoluta de outrora, motivo pelo qual tornou-se cada vez mais comum a intervenção judicial nos contratos, de modo a restabelecer o equilíbrio entre os contraentes".

Foi somente com o advento do Código Civil de 2002 que a cláusula obteve sua merecida apreciação, posto que, em decorrência desse documento, o legislador incluiu a Teoria da Imprevisão no ordenamento jurídico brasileiro, mais precisamente nos artigos 478 até 480, apenas com uma ressalva: a de se exigir a confirmação do requisito da imprevisibilidade ao lado do fato extraordinário unicamente previsto nas demais legislações.

Miranda (2006) indica que o legislador atribui o uso dos pressupostos de utilização dessa teoria especialmente na petição a ser protocolada junto ao Poder Judiciário, requerendo especificamente a tutela jurídica do benefício à parte mais

fraca na relação obrigacional, impelida a um empobrecimento desnecessário e imprevisto a que não deu causa.

Afirma esse pesquisador que a parte prejudicada nada mais estará fazendo do que aplicar a técnica jurídica, associada ao texto previsto na lei, para se conseguir uma análise técnica o mais favorável possível do fato alegado para a consecução do benefício.



**Figura 10** – Esquema de como o julgador prolata uma sentença no ordenamento civil brasileiro. **Fonte:** Gonçalves (2004).

Portanto, entre nós, a diferença para ocorrência da teoria seria a existência também do fato imprevisível, ao lado do fato extraordinário que, na visão do código, não seria mais suficiente para justificar a alteração contratual. Talvez daí a adoção mais consagrada entre nós do nome Teoria da Imprevisão, isto porque, entre os doutrinadores brasileiros paira certa confusão entre a Teoria da Imprevisão e a cláusula *rebus sic stantibus*, também conhecida como resolução por onerosidade excessiva.

Para diferenciar a segunda da primeira, Gonçalves (2004f) afirma que a cláusula *rebus sic stantibus*:

“impede de forma absoluta a execução do contrato, enquanto que a Teoria da Imprevisão determina apenas uma dificuldade para sua execução, não exigindo, para sua aplicação, a impossibilidade de ser cumprida, mas, tão somente, a excessiva onerosidade que se impõe à parte prejudicada, admitindo-se, no entanto, que ela seja evita-



da se a parte que se encontrar em situação vantajosa acima do legal permitido se ofereça para modificar equitativamente as condições do contrato inicialmente convencionado.”

Essa idéia, porém, não é muito bem vista por vários outros autores que entendem ser uma expressão sinônima da outra.

Aguiar Júnior (2003) ensina muito acertadamente que essa teoria tem uma característica muito peculiar, ou seja, a de poder ser usada por ambas as partes, seja pelo devedor como pelo credor.

Contudo, há de se ter consciência de que a invocação da Teoria da Imprevisão como forma de alterar um contrato legitimamente firmado pelas partes ainda é tratada como excepcionalidade em nosso direito, podendo-se dizer, até, que a mesma não poderá ser suscitada em determinados contratos e que, pela natureza e peculiaridades que envolvem sua formação, não poderá ser utilizada.

Daí a maioria dos doutrinadores afirmarem que, especialmente após o advento do Código Civil de 2002, não é possível a sua invocação em contratos de natureza aleatória, dada a incompatibilidade de características previstas nessa modalidade negocial com os requisitos exigidos em lei para que se possa verificar a alteração contratual.

Para corroborar essa assertiva, Rodrigues (2002) explica que a teoria só pode ser suscitada nos contratos comutativos, pois "a idéia é evitar que neste tipo de contrato, em que, por definição, há uma presumível equivalência de prestações, o tempo desequilibre a antiga igualdade, tornando a prestação de uma das partes excessivamente onerosa em relação à da outra."

Entretanto, convém salientar que não é qualquer alteração na situação contratual que dará margem a uma intervenção por parte do poder judiciário, conforme indica Venosa (2007):

“(...) o princípio da obrigatoriedade dos contratos não pode ser violado perante dificuldades mezinhas de cumprimento, por fatores externos perfeitamente previsíveis”

veis. (...) A imprevisão que pode autorizar uma intervenção judicial na vontade contratual é somente a que refoge totalmente às possibilidades de previsibilidade.”

É por essa razão que Silva (2005d) afirma não se poder negar que ainda vigora, nos dias atuais, o princípio *pacta sunt servanda*, ou seja, o da obrigatoriedade de se acatar a convenção entre as partes, isto porque se a obrigação foi conscientemente assumida deve ser respeitada pelos contratantes, de modo a conservar-se sempre a segurança nas relações negociais.

Pereira (2003a) pondera que "admitindo-se que os contratantes, ao celebrarem a avença, tiveram em vista o ambiente econômico contemporâneo, e previram razoavelmente para o futuro, o contrato tem de ser cumprido, ainda que não proporcione às partes o benefício esperado."

Todavia, Silva (2005e) alerta que “como toda regra comporta exceções, pode-se dizer que a Teoria da Imprevisão pode ser encarada como tal no direito contratual, ou seja, deverá haver o estrito cumprimento do que foi pactuado, não impedindo, contudo, a intervenção judicial para restabelecer o equilíbrio dos contratantes no negócio, desde que verificadas determinadas circunstâncias”.

E que circunstâncias seriam essas?

Compulsando-se o artigo 478 do Código Civil<sup>3</sup>, verificam-se os requisitos que devem ser observados para a invocação da Teoria da Imprevisão, ou seja: o contrato deve ser de execução continuada ou diferida no tempo; deve haver uma alteração radical no cenário previsto para o cumprimento da prestação; a extrema vantagem para a outra parte deve estar bem caracterizada; e que a referida situação tenha se verificado pela ocorrência de fatos imprevisíveis e extraordinários.

Silva (2005f) afirma, ainda, ser fato imprevisível o que não era possível de ser previsto pelas partes na aceitação contratual, sendo que, se tudo ocorresse normalmente nada haveria para ser questionado. Já o extraordinário seria o fato

---

<sup>3</sup> Art. 478. Nos contratos de execução continuada ou diferida, se a prestação de uma das partes se tornar excessivamente onerosa, com extrema vantagem para a outra, em virtude de acontecimentos extraordinários e imprevisíveis, poderá o devedor pedir a resolução do contrato. Os efeitos da sentença que a decretar retroagirão à data da citação.

que não se enquadra na normalidade dos acontecimentos quotidianos, nascendo de situações alheias à vontade dos agentes.

Fiuza (2003), comentarista do Código Civil, seguindo grande parte dos doutrinadores pátrios, não aceita determinadas alegações de onerosidade excessiva, como é o caso da inflação, que, em países como o nosso, não poderá ser considerada como situação excepcional a justificar a intervenção estatal na relação contratual. Ou ainda, o desemprego em massa, ou mesmo a alteração do valor da moeda estrangeira frente ao real, dentre tantas outras que ninguém espera que aconteçam, mas que podem surgir de uma hora para outra, pois têm sua previsibilidade inserida no contexto da globalização e do capitalismo adotado por nosso país.

Portanto, em uma acepção mais técnica dos requisitos para a aceitação da Teoria da Imprevisão, somente em situações efetivamente consideradas como excepcionais é que se pode aceitar a possibilidade de alteração do contrato legitimamente firmado entre as partes.

A teoria em comento não se aplica aos contratos aleatórios porque, no dizer de Pereira (2003b) "são aleatórios os contratos em que a prestação de uma das partes não é precisamente conhecida e suscetível de estimativa prévia, inexistindo equivalência com a da outra parte. Além disto, ficam dependentes de um acontecimento incerto". Característica dessa modalidade contratual é justamente a imprevisão com relação ao negócio levado a efeito pelas partes.

Silva (2005g) esclarece com toda probidade que "a diferença básica entre as duas modalidades contratuais reside no fato de que nos contratos aleatórios o risco é de sua essência, ao passo que nos comutativos, a relativa certeza quanto às condições em que o negócio irá se desenvolver e a equivalência de prestações é sua principal característica".

Neste sentido, cumpre transcrever o ensinamento de Filho (1993b) ao ponderar que:

"Não é a todos os contratos que se aplica a Teoria da Imprevisão – seu campo de incidência não é ilimitado. Pode

ser invocada essa teoria, com efeito, somente em se tratando de certas espécies contratuais, de acordo com os lindes traçados pela doutrina e pela jurisprudência. Assim, é plenamente possível a utilização da teoria em apreço em se tratando de contratos comutativos de execução diferida, continuada ou periódica, não se podendo dela cogitar para a resolução de contratos aleatórios ou unilaterais.”

### **2.11 A possibilidade de utilizar a Teoria da Imprevisão na revisão contratual**

Os prejuízos que os bancos causam ao cidadão, de uma maneira geral, datam de priscas eras, pois deles já se tem notícia, somente para falar no seio do ordenamento jurídico brasileiro, desde os tempos das Ordenações Filipinas.

Carvalho (2006a) afirma que o Código Civil de 1916, decididamente impregnado pela versão privativística da legislação europeia, deu mais ensejo ao princípio do *pacta sunt servanda*, isto é, o que as partes acordarem vale entre elas, e, neste sentido, pouco ou quase nenhuma referência fez ao instituto da imprevisão.

Carvalho (2006b), com brilhante acerto, afirma que:

“(...) a teoria da lesão foi reconstruída no Brasil na década de 50, por Caio Mário, com base em uma norma penal e para sua configuração haveriam de estar presentes os seguintes requisitos: objetivo (desproporção superior a 1/5); subjetivo relacionado à vítima (inexperiência, levianidade ou premente necessidade da vítima); e subjetivo relacionado ao autor (dolo de aproveitamento, ciência de um dos elementos subjetivos da vítima).”

O legislador que idealizou o Código Civil de 2002, talvez mais atento aos anseios da sociedade e ao “lobby” dos grandes empresários, resgatou a Teoria da Imprevisão e a incluiu em seu texto.

Antes, o Código de Defesa do Consumidor já havia premiado o consumidor com uma visão mais ampla da teoria da lesão, só que aplicada apenas ao consumo. E, nesse mister, pecou o legislador consumerista, pois ao levar em consideração apenas a teoria da quebra da base objetiva do negócio, distanciou-se da Teoria da Imprevisão que o legislador civilista do Código Civil veio implementar no ordenamento jurídico.

Nery Júnior (2002) complementa esse pensamento afirmando que:

“[...] a doutrina alemã construiu e delineou a teoria da base objetiva do negócio como evolução das teorias da pressuposição e da imprevisão (fundada na cláusula *rebus sic stantibus*), [...] ao contrário da base subjetiva, nada tem a ver com aspectos psicológicos dos contratantes, isto é, não se situa no campo das invalidades (vícios da vontade ou sociais do negócio jurídico). [...] a alteração da base negocial pode ocorrer quando houver falta, desaparecimento ou modificação do condicionalismo que formou e informou a base do negócio.”

Nestas condições, o contrato resta desequilibrado, ensejando todos os elementos citados anteriormente para configuração da lesão e garantia da plena revisão dos contratos com a adequação de juros moderados e justos, os quais deverão ter como padrão a própria taxa estipulada como taxa-meta ou Selic, pelo COPON.

Pinto (1986a) nos relata que “já se tornou pacífico na doutrina o direito à revisão judicial dos contratos em decorrência da aplicação da Teoria da Imprevisão”.

Para corroborar o afirmado, o ordenamento jurídico brasileiro está repleto de exemplos a respeito, como abaixo se exemplifica, através de algumas jurisprudências retiradas do site do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF, que vem confirmando a aplicação dessa teoria para se determinar a revisão dos contratos:

*Rebus sic stantibus* – pagamento total prévio. 1. A cláusula *rebus sic stantibus* tem sido admitida como implícita

em contratos com pagamentos periódicos sucessivos de ambas as partes ao longo de prazo dilatado, se ocorreu alteração profunda e inteiramente imprevisível das circunstâncias existentes ao tempo da celebração do negócio. **(RE-71.433-RJ 1ª Turma, 15.06.73, Rel. Min. ALIOMAR BALEEIRO, in RTJ 68/95).**

*Rebus sic stantibus* – Admissibilidade nos contratos fene-ratícios. Especialmente no direito administrativo, ainda mais que no direito civil, há margem para a admissão da revisão contratual sob a pressão de novas condições eco-nômicas, pois se em via de regra os contratos de direito civil se executam num ambiente limitado e em tempo res-trito, os contratos de direito administrativo se dilatam em seu exercício no tempo e no espaço, sofrendo mais, e por isso mesmo, as variações inerentes às mutações sociais. A cláusula *rebus sic stantibus* atenua a responsabilidade por efeito de circunstâncias imprevistas que tornam im-possível o cumprimento da obrigação. **(Recurso Extraor-dinário Nº 11.415. Estado do Ceará versus Cristiani & Nielsen. Supremo Tribunal Federal, 13 de setembro de 1984).**

Não cabe ao Juiz tomar em consideração o tempo e as circunstâncias para modificar a convenção das partes e substituir as cláusulas aceitas livremente. O juiz só deve conhecer uma regra: o respeito à palavra empenhada. A cláusula *rebus sic stantibus* entra progressivamente na consciência jurídica universal como corretivo necessário das iniquidades geradas pelas circunstâncias. Óbvio que não é útil, mas pernicioso à coletividade, impor o cum-pri-mento de um contrato que arruíne o devedor. **(AGUIAR DIAS) (Apelação Nº. 9.475. José Costa & Irmão versus The Baker Castor Oil Cy. Tribunal de Justiça da Bahia – 22 de Julho de 1984.)**

O nosso Código Civil não repele a Teoria da Imprevisão, mas ao contrário, a sufraga. Nos contratos deve ser procurada a intenção comum das partes, para fazer cessar a obrigação sempre que, pela alteração da primitiva situação econômica, sofra profunda e imprevisível agravação. Pela Teoria da Imprevisão concede-se ao juiz a faculdade ou tarefa de rever o contrato desde que acontecimentos imprevisíveis ou imprevisíveis alteraram as circunstâncias em que o vínculo se tinha formado e acarretaram para o obrigado uma onerosidade excessiva da prestação. **(Apelação Nº 5.362 – Vicente Durante versus Augusto Teixeira – 1a. Câmara do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, 24 de abril de 1999).**

A revisão dos contratos pelo juiz substituiu-se à doutrina do absolutismo contratual. O dirigismo contratual, o poder de revisão conferido ao Juiz, a possibilidade da sua intervenção na trama contratual, estão na ordem do dia. Cada vez mais se contrai o princípio da autonomia da vontade, sob a pressão dos limites impostos pela ordem pública e pelos bons costumes. A revisão dos contratos pelo juiz, no direito inglês e no alemão, é matéria passada em julgado. **(Embargos nº 2.531. Tribunal de Justiça da Bahia, 1998).**

Interessante lembrar que Pinto (1986b) sabiamente afirma que o contrato deve ser cumprido, na medida em que dele se afasta a superveniência de fatos a alterar profundamente a economia interna do pactuado, pois se fossem previsíveis mudanças tão radicais nas condições que serviram de sustentação ao querer primitivo dos contratos, afetando o equilíbrio econômico financeiro da avença e, em consequência, promovendo a ruína de uma das partes, ninguém iria querer realizar nenhum tipo de negócio.

Daí, por imperativo do direito e da justiça, impõe-se a revisão do contrato como a única via de restauração do equilíbrio dos interesses em jogo e de não-violência à verdadeira vontade das partes.

Com muita propriedade, nosso Poder Judiciário acolhe a Teoria da Imprevisão em favor do cidadão comum, alicerçado nos inúmeros textos doutrinários, cujos efeitos são suscetíveis de alcançar todos os contratos de empréstimos bancários, mesmo os regulados por atos normativos específicos do Banco Central.



### **3. MATERIAL E MÉTODOS**

Para este trabalho houve a necessidade de se empreender ao máximo a investigação bibliográfica, bem como os sites de notícias da internet e a literatura à disposição. Isto porque, do conhecimento de trabalhos científicos sobre a Teoria da Imprevisão, especificamente aplicada ao tema da Febre Aftosa, tem-se pouca ou nenhuma notícia.

Entretanto, a preocupação principal prendeu-se ao fato de se realizar, pelo menos, uma pesquisa de campo para colher alguns dados negados, deturpados ou mesmo incompletos que foram noticiados pelas autoridades talvez, em parte, para minorar o impacto da notícia na economia do Estado.

Inicialmente, foi necessária a inteiração de maneira satisfatória, sobre as questões da febre aftosa no Estado do Mato Grosso do Sul.

Os conhecimentos adquiridos em aulas, através de palestras ministradas, aferição de conhecimentos em trabalhos de grupo e/ou mesmo individuais, seminários, visitas técnicas e mais outros meios auxiliares de metodologia, colocaram em ordem as linhas de ação a serem seguidas e delinearam a base e a confecção do trabalho.

Os trabalhos de campo foram primordiais, haja vista os contatos realizados com os habitantes e entidades oriundas da região onde se deram os focos da doença, via colóquios, entrevistas e aplicação do questionário constante do apêndice A, no intuito de arrecadar subsídios para corroborar as idéias que seriam colocadas no texto.

Nos municípios de Eldorado e de Japorã foram realizadas pesquisas por amostragem de antigos habitantes da região, capazes de fornecer dados elucidativos para a colocação do problema, que, mesmo um pouco contraditórios, puderam, de uma maneira geral, embasar as teses estabelecidas, apresentando os seguintes resultados:

**QUADRO 1** – Resultados das perguntas nº 1 e 2 do questionário de pesquisa

	Tem ciência se os criadores da região vacinam seus animais contra a febre aftosa?	Existe um controle cerrado dos animais que passam pela fronteira seca do município com o Paraguai?
SIM	75 %	40 %
NÃO	25 %	60 %
NÃO SABE	-	-
TOTAL	100 %	100 %

**QUADRO 2** – Resultados das perguntas nº 3 e 4 do questionário de pesquisa.

	Existe fiscalização no município, por parte das autoridades?	Já tinha visto alguma barreira sanitária impedindo o trânsito de animais no município, antes do surto da febre aftosa?
SIM	0 %	0 %
NÃO	100 %	100 %
NÃO SABE	-	-
TOTAL	100 %	100 %

**QUADRO 3** – Resultados das perguntas nº 5 e 6 do questionário de pesquisa.

	Existe matadouro público ou local para abate de reses, no município?	Existe, no município, Exatoria ou outro escritório do Poder Público?
SIM	0 %	100 %
NÃO	100 %	0 %
NÃO SABE	-	-
TOTAL	100 %	100 %

**QUADRO 4** – Resultados das perguntas nº 7 e 8 do questionário de pesquisa.

	A indenização paga pelo Governo, em virtude do gado sacrificado, foi satisfatória?	A indenização paga pelo Governo saiu logo?
SIM	50 %	60 %
NÃO	20 %	10 %
NÃO SABE	30 %	30 %
TOTAL	100 %	100 %

**QUADRO 5** – Resultados das perguntas nº 9 e 10 do questionário de pesquisa.

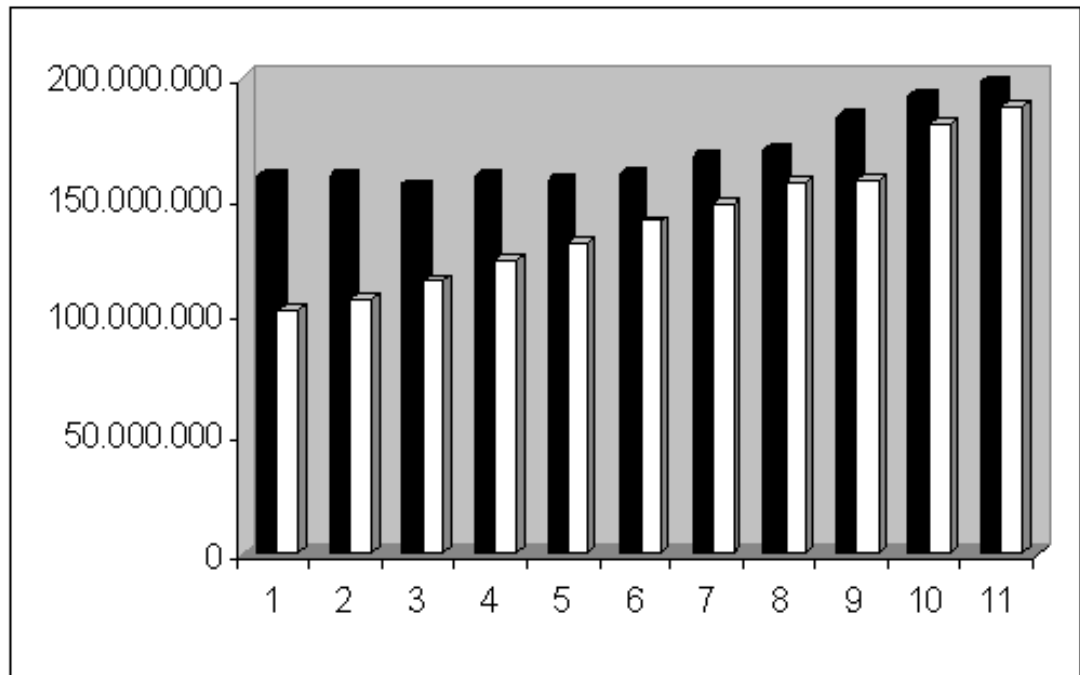
	Os maiores criadores de gado da região moram no município?	As instituições financeiras fornecem empréstimos para todos os que precisam?
SIM	20 %	40 %
NÃO	80 %	60 %
NÃO SABE	-	-
TOTAL	100 %	100 %

Realizadas as entrevistas, procedeu-se a uma pesquisa documental junto aos órgãos públicos e privados, no sentido de verificar o repasse, aos municípios, da vacina contra a febre aftosa, tendo-se constatado que tudo encontrava-se em dia e em ordem, com os diversos cronogramas sendo cumpridos da maneira que foram planejados no Plano de Vacinação, sem problema ou interferência alguma.

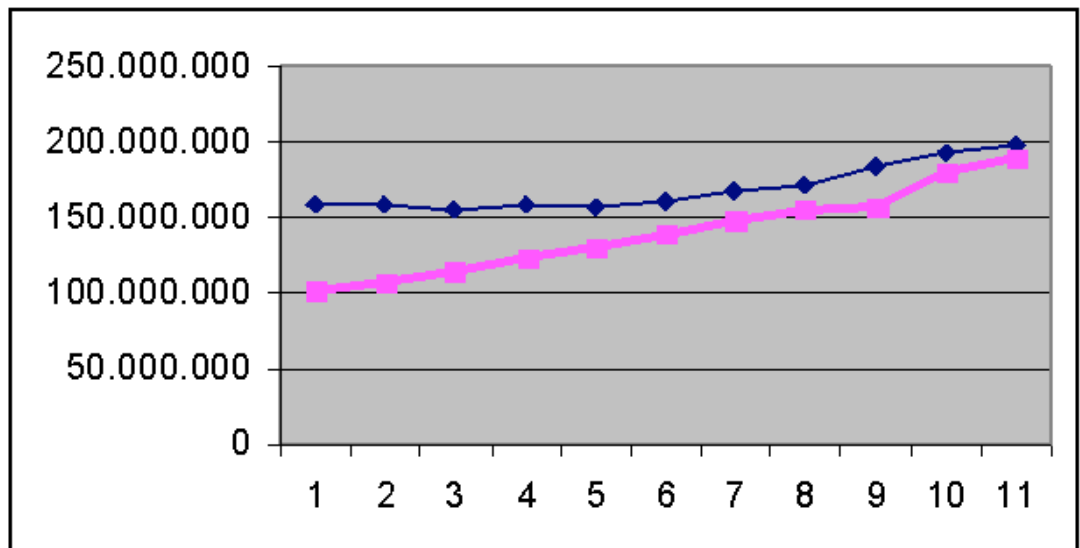
O quadro e figuras a seguir, retirados do Relatório Anual do “Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa” (2005) mostram a situação do combate à febre aftosa:

**QUADRO 6** – Resultados das campanhas estaduais de vacinação contra a febre aftosa. Brasil, 1994 a 2004. **Fonte:** Relatório Anual PNEFA (2005).

Informações sobre as campanhas de vacinação contra a febre aftosa				
ANO	População existente (bovina e bubalina)	Total de animais vacinados	Percentual de cobertura vacinal	Doses aplicadas (vacinação e revacinação)
1994	159.227.797	102.326.522	64%	198.816.883
1995	158.503.190	107.543.498	68%	207.733.516
1996	155.368.527	114.731.921	74%	218.312.698
1997	158.446.481	123.911.138	78%	228.809.106
1998	158.009.814	131.200.698	83%	243.562.873
1999	160.395.129	139.950.430	87%	236.903.765
2000	166.974.605	147.718.162	88%	232.017.381
2001	170.625.996	156.101.114	91%	277.505.686
2002	183.668.123	157.639.726	86%	292.629.840
2003	192.246.837	180.948.940	94%	313.502.481
2004	198.941.557	188.653.738	95%	332.788.563



**Figura 11** - Gráfico da Campanha de vacinação contra a febre aftosa relativo ao QUADRO 1. **Fonte:** Relatório Anual PNEFA (2005).



**Figura 12** - Gráfico com mostra da evolução da vacinação contra a febre aftosa. **Fonte:** Relatório Anual PNEFA (2005)

Um dado importante discutido foi o de como o vírus da febre aftosa adentrou na região que fazia tempos não tinha notícias de sua presença.

Nesse mister, a visualização *in loco* da fronteira seca existente entre o município e o Paraguai foi primordial para consolidar as dúvidas que ainda havia para embasar as conclusões.

A firme convicção, noticiada na mídia do Estado, de que o foco da febre aftosa não teria tido origem no país vizinho, levou à formatação de uma pesquisa minuciosa, tanto do lado das fronteiras brasileiras, como do lado do território paraguaio para maior elucidação do problema.

Portanto, embasados nos dados colhidos na região, teve-se a oportunidade de fazer um enquadramento entre os parâmetros realizados com a pesquisa de campo e os conhecimentos levantados na pesquisa bibliográfica e, dentro da normalidade esperada, pôde-se consolidar os dados levantados para formação e delineamento da conclusão a que se dispõe o trabalho.

Cabe salientar, entretanto, que este trabalho não visa apurar a responsabilidade pelo surto de febre aftosa que causou grandes prejuízos ao Estado, adian-do por vários anos a conquista de status de área livre de febre aftosa, e com isso prejudicando as exportações de carne para outros países. A pesquisa se ateve mais ao aprofundamento na identificação dos prejuízos causados aos criadores que empenharam seus nomes e seus bens na obtenção de empréstimos bancários custeando a compra do gado para engorda, posterior revenda e, com a consequente remuneração alcançada, quitar os empréstimos tendo certa margem de lucro para poder efetuar nova compra de gado e reiniciar o ciclo constante de negócios característicos desse tipo de comércio.

Na tentativa de aplicação dos dispositivos do Código Civil que tratam da questão da Teoria da Imprevisão fez-se necessário verificar, junto às entidades bancárias, o grau de impacto que o ajuizamento de ações teria sobre as entidades financeiras da região considerada, isto porque, face aos questionamentos que seriam levantados, ensejando possíveis abrandamentos nos contratos realizados, bem como, até mesmo o perdão das dívidas, isso talvez produzisse “quebradeira”

das filiais com fechamentos de agências e, conseqüentemente, um surto de demissão em massa.

Os resultados e as conclusões a que se chegou, para uma possível solução a ser delineada a fim de minorar os problemas das partes envolvidas, são mostrados no tópico a seguir.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com a confirmação das suspeitas iniciais (a do município de Eldorado e as três de Japorã) passou-se à próxima etapa da pesquisa: a consolidação e estudo do material levantado, pois com base nos subsídios conseguidos na região, no estudo do material colocado à disposição e nas pesquisas bibliográficas realizadas, pôde-se aquilatar a profundidade dos dados, bem elucidativos, para a colocação do problema que, mesmo um pouco contraditórios, puderam, de uma maneira geral, embasar as convicções para apresentação dos resultados mostrados a seguir.

### 4.1 Províncias paraguaias

Nesse mister, a visualização *in loco* da fronteira seca existente entre os municípios acima citados e o Paraguai foi primordial para constatar que, se os produtores puderam comprovar que adquiriram a vacina, que tinham os certificados de vacinação ou testemunhas de que efetivamente o fizeram (em fazendas de grandes produtores há veterinários contratados que costumam orientar na realização desses serviços), enfim, que tomaram as medidas sanitárias dentro da ordem legal, só haveria uma razão para a eclosão do foco da febre aftosa na região: ela veio do país vizinho pelo trânsito indiscriminado do gado pela fronteira seca existente entre os dois países.

Essa possibilidade, que não foi questionada a fundo pelas autoridades brasileiras, talvez para não causar um conflito internacional, necessitou ser mais bem analisada, isto porque, afinal, a garantia de vacinação individual do gado não implica eficiência da cobertura vacinal total. Acaso a cobertura tivesse sido de 95%,



conforme preconizam os organismos internacionais, e estava a cargo dos Governos Federal e Estaduais garantir isso, mesmo o produtor eventual que não tivesse vacinado seu rebanho (na margem de 5%) estaria garantido.

#### **4.2 O desconhecimento do mal que assolou a região**

Pelo que se depreende do pesquisado, nota-se certo desconhecimento real do mal que assolou a região, chegando-se à conclusão de que não existe, por parte da população das áreas enfocadas, uma preocupação maior em se adotar medidas profiláticas para que o mal não acometa novamente os rebanhos existentes no local.

O principal problema encontrado foi, talvez, o de conscientizar os produtores pecuários, mormente aqueles que não residem no Estado de Mato Grosso do Sul, que aqui possuem terras apenas para exploração e investimento, de que o problema deve ser atacado de todas as formas possíveis.

Isto porque, os que têm poder aquisitivo mais alto, se tomarem prejuízo em determinado local, poderão recuperar suas perdas tirando de outros locais que não tenham sido afetados. O problema crucial prende-se mais àqueles pecuaristas que tiram de seu trabalho apenas o suficiente para sobrevivência.

É com estes que o poder público tem de ter maior preocupação, o que parece não acontecer, pois ao indenizar o gado abatido por ter contraído a febre aftosa, com um valor abaixo do preço normalmente pago, está colocando esses pecuaristas em estado de hipossuficiência, pois não poderão honrar seus compromissos assumidos perante as instituições bancárias.

Os produtores que, por outro lado, apenas compram as vacinas e não podem efetivamente provar que as utilizam (prática relativamente comum, segundo informações de pessoas que lidam no campo) estarão em situação menos favorável, pois certamente terão contra si o cerne da desconfiança, apesar de militar em seu favor a presunção de inocência e, dependendo da modalidade de responsabilidade (objetiva ou subjetiva), a inversão do ônus da prova, ou seja, deverá aquele que alegar que os produtores apenas compraram as vacinas e não as utilizaram

provar o alegado, e não os produtores provarem que efetivamente fizeram uso das vacinas compradas.

Mas existe, também, a situação extremamente oposta dos produtores que não adquiriram vacinas para seu gado e, como decorrência, não puderam vaciná-lo. Deverão ser os mesmos prejudicados face à ineficiência estatal?

Neste caso não poderá existir culpabilidade daquele que descumpriu uma norma a que não deu causa. Ora, se o pecuarista de baixo poder aquisitivo não tem condições de comprar a vacina, os poderes públicos têm o dever de fornecê-la gratuitamente, pois o interesse da profilaxia é de toda a sociedade e não apenas de um grupo isolado de criadores.

Daí o entendimento de que a Teoria da Imprevisão, prevista no Código Civil Brasileiro, deve ser aplicada a todos, deixando-se a cargo do Poder Judiciário decidir de quem é a culpa do mal aflorado e que deu causa aos transtornos vivenciados.

É cediço que quando se procura vacinar o gado o objetivo maior é fazer-se o que se chama bloqueio vacinal. Isso quer dizer que se tenta bloquear a penetração do vírus em questão na região onde se está fazendo a vacinação, apesar de que não se possa garantir que as vacinas fornecerão imunidade de 100%.

#### **4.3 A problemática de apurar a responsabilidade efetiva pela entrada da febre aftosa no Mato Grosso do Sul**

A ação ou omissão do produtor, que teve perda de mercados ou mesmo de seu rebanho porque não o vacinou, deverá ser mais bem analisada. Afinal, a garantia de vacinação individual do gado não implica eficiência da cobertura vacinal.

O liame entre as omissões dos governos central e das unidades federadas e o resultado, nos parece óbvio. Responsável por garantir as fronteiras contra a entrada de gado suscetível de doenças e pestes, e pela vigilância epidemiológica, ao omitir-se, permitiu o Governo Federal que produtores inescrupulosos trouxessem gado estrangeiro não vacinado e portador da doença, através de fronteiras

secas. Assim como não garantiu que houvesse efetivo bloqueio vacinal que, se estivesse sendo cumprido, limitaria o impacto da doença a poucos animais, não sendo isso suficiente para impor ao Brasil boicotes tão severos e extensos por parte dos países consumidores.

Poder-se-ia culpar, também, solidariamente, os governantes do Mato Grosso do Sul (governador e prefeitos municipais) por não realizarem, a contento, sua tarefa de vigilância, permitindo que existisse gado em seu território sem os competentes certificados de vacinação. E principalmente por estar o Estado localizado em zona de fronteira, região altamente passível de infecção e de alto risco, onde a fiscalização deveria ser mais acirrada.

Apesar de, juridicamente, poder-se afirmar, de antemão, que não existe uma medida padrão para se concluir que uma obrigação se tornou excessivamente onerosa, nos termos do artigo 478 do Código Civil, é absolutamente certo que uma causa só é considerada perdida quando transita em julgado, sem possibilidade mais de recurso.

No presente caso, o critério para se determinar o quantum da onerosidade excessiva é relativo, e não absoluto. Vale dizer, a onerosidade excessiva vai ser aferida pelo julgador, isto é, pelo juiz que irá julgar a causa, de acordo com os aspectos específicos do caso concreto. Nessa avaliação, certamente ele deverá levar em consideração, como ponto de partida, a equação econômico-financeira inicial do contrato, ou seja, quais eram as obrigações inicialmente contraídas pelas partes e os objetivos comuns que elas almejavam, considerando-se, ainda, as condições econômicas e as premissas contratuais.

Portanto, o advogado que irá defender o prejudicado deverá levar em consideração, basicamente, o fato de que os prejudicados deverão ser indenizados pelos prejuízos sofridos, mesmo tendo recebido dos poderes públicos pagamento pelo gado abatido.

Cabe ao operador do Direito, com base nas provas a serem fornecidas por seu cliente, elaborar os preceitos do pedido que deva ser feito à justiça, para que esta prolate uma sentença determinando o perdão da dívida ou mesmo o abati-

mento dos juros embutidos, face a uma prestação impossível de se quitar por causa imprevisível que fugiu à total responsabilidade do tomador do empréstimo.

Para tanto, no intuito de subsidiar as ações que poderiam dar entrada junto ao Poder Judiciário, os pecuaristas prejudicados deverão, inicialmente, fazer um levantamento dos prejuízos efetivamente sofridos, tais como: vendas canceladas; gado que deixou de ser abatido; diminuição do preço da carne no mercado interno pelo superabastecimento derivado do fechamento dos mercados externos; diminuição do valor das marcas – para aqueles que trabalhem como empresas e tenham marcas com reconhecimento nacional ou internacional; derivados da manutenção do gado no pasto por tempo acima do necessário usualmente; as despesas decorrentes de sua inclusão em programas de vacinação obrigatórios, para aqueles que estavam em áreas livres de vacinação.

Além disso, deverá também o produtor levantar os prejuízos derivados dos eventos futuros e certos perdidos, tais como contratos que normalmente eram realizados sazonalmente e deixarão de ser. Não cabe, entretanto, pedir indenização por eventos futuros e incertos, tais como a expectativa de vendas. Exceto se tiver como provar concretamente que a expectativa não era vaga, mas real, factível, o que não é simples de se fazer processualmente.

Após a verificação desses elementos, o julgador avaliará se houve imprevisível e extraordinária alteração na paridade inicial das prestações contratadas, causadora de desequilíbrio contratual. Se houver, e não existirem meios de reequilibrar as prestações das partes, o contrato deverá ser resolvido.

Em outras palavras, o julgador deve verificar se ocorreu, de fato, o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato e sopesar a posição relativa das partes. Trata-se de um exercício de razoabilidade, no qual o julgador deve investigar se a estrutura econômica se modificou de tal forma que uma das partes incorre em ônus demasiado para cumprir prestação que gera benefício para a outra parte. Nesse sentido, argumenta Gonçalves (2004g), desembargador aposentado do Tribunal de Justiça de São Paulo, que:

“Não exige a lei, como foi dito, que haja hipótese de impossibilidade absoluta. Segundo dispõe o artigo 478 do

Código Civil, o contrato pode ser resolvido 'se a prestação de uma das partes se tornar excessivamente onerosa com extrema vantagem para a outra, em virtude de acontecimentos extraordinários ou imprevisíveis'. Mesmo, portanto, que circunstâncias supervenientes não impeçam, de modo absoluto, o adimplemento da prestação, pode-se considerar que elas o tornaram excessivamente oneroso se fossem exigidos da parte prejudicada atividade e meios não razoavelmente compatíveis com aquele tipo de relação contratual em termos de a transformar numa prestação substancialmente diversa da acordada.”

Em suma, reconhecidos todos os pressupostos de validade e de admissão da Teoria da Imprevisão no processo em questão, poderá o julgador prolatar uma sentença favorável ao pedido do autor que, assim, honrará seus compromissos perante os órgãos credores continuando a ser útil para a sociedade.

Nesse mister, importantíssima a pessoa do advogado que, possuidor do *Jus postulandi* lhe conferido pela legislação que regula a profissão, será o intermediário entre os requerentes que foram prejudicados e as entidades credoras, perante o Poder Judiciário Brasileiro responsável pela aplicação da justiça, em nosso país.

## 5. CONCLUSÕES

Constatou-se neste trabalho que, apesar das intempéries que podem afetar a credibilidade da produção da pecuária no Mato Grosso do Sul, este ainda é um Estado forte economicamente e capaz de sobrepujar os problemas surgidos.

Com o mal da febre aftosa não é diferente, pois logo que o flagelo surge, em qualquer região, prontamente as autoridades sanitárias procuram dar uma resposta satisfatória para combatê-lo.

No entanto, avulta a importância da tomada de medidas profiláticas para que a febre aftosa não se torne uma constante impedindo que o Estado obtenha a tão almejada certificação de área livre de aftosa com ou sem vacinação.

Medidas sérias preventivas de combate à febre aftosa devem ser imediatamente implantadas, semelhantemente às que foram implantadas em outros Estados e que erradicaram por completo, ou pelo menos parcialmente, o mal.

Algumas medidas foram idealizadas e estão sendo colocadas em prática. Outras, entretanto, merecem certa atenção para que possam ser implementadas de maneira que não causem um choque espontâneo na cultura e na maneira de viver típica do habitante desta região tão ímpar, mesclada com os vizinhos Paraguai e Bolívia.

A cadeia de produção da carne bovina tem uma importantíssima primordial para a economia do Estado do Mato Grosso do Sul. Portanto, existe a necessidade urgente de se recuperar o *status* de zona livre de febre aftosa (mesmo que seja com vacinação). E, para que isso aconteça, é necessário um maior empenho

de todos os envolvidos na questão, no combate a esta doença tão imperativa para a cultura pecuária do Estado.

Neste mister, além das sugestões apresentadas, ao longo do trabalho, existe a necessidade das autoridades responsáveis reverem a política de indenizações a serem pagas aos proprietários que tiveram seu gado contaminado, pois os valores não condizem com a realidade da situação motivando, com isso, o rompimento da relação contratual que deve se pautar pela isonomia entre as partes.

Esse empobrecimento que advém do fato a que não se deu causa, muitas vezes leva os proprietários à insolvência ou falência, face à tomada de recursos junto às entidades bancárias e, por causa da imprevisão da contaminação de seus rebanhos, não podem honrar seus compromissos tendo em vista as indenizações que recebem do governo, muito aquém do esperado com a engorda e venda do gado.

Diante dessa situação inusitada, uma das soluções que se avizinha, é a utilização da Teoria da Imprevisão, prevista no Código Civil Brasileiro que, utilizada corretamente pelos envolvidos e operadores do direito, poderá levar a um abrandamento das dívidas contraídas ou até mesmo ao perdão das mesmas de acordo com as defesas e provas apresentadas.

Faz-se necessário uma urgente mudança na política financeira e indenizatória por parte das autoridades públicas, posto que a atual política só traz prejuízos àqueles que tiveram seu gado abatido pelo fato de terem contraído a doença por fatores inteiramente alheios às suas vontades.

Portanto, face à problemática ocorrida nos municípios de Japorã e Eldorado e que certamente poderá acontecer novamente, se as autoridades sanitárias não tomarem nenhuma atitude ativa ou passiva para evitar um mal maior, algumas sugeridas aqui e, no intuito de se proteger os proprietários rurais diante de uma situação a que não deram causa, e que tiveram seus rebanhos sacrificados, urge a necessidade de uma mobilização por parte de todos os criadores sul-mato-grossenses no sentido de exigir das autoridades soluções rápidas e eficientes para o combate a esse mal que aflige o Estado.

Ainda, em virtude das indenizações recebidas não serem suficientes para quitação dos empréstimos bancários, acarretando com isso empobrecimento de sua parte e enriquecimento ilícito por parte das entidades financeiras, os criadores poderão, via Poder Judiciário, requerer as respectivas indenizações, com base na Teoria da Imprevisão, criação do direito comparado e aceita pelo ordenamento jurídico brasileiro, eis que constante no Código Civil. Para tanto, deverão contratar um profissional especializado na área jurídica que, colocado à par dos fatos ocorridos poderá, por meio de requerimentos e/ou ações judiciais, minorar ou mesmo evitar que sejam penalizados.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR JÚNIOR, R. R. **Extinção dos contratos por incumprimento do devedor**. 2.ed. Rio de Janeiro: AIDE, 2003. 250p.

ALTAVILA, J. **Origem do direito dos povos**. 9. ed. São Paulo: Ícone, 2002. 186p.

BASTOS, O. Bastos abre aulas de veterinária. In: **Diário MS**. Campo Grande, MS. Segunda-feira, 05 de Março de 2007, p. 1-2. Disponível em [http://www.diarioms.com.br/edições\\_anteriores.php?edicao=451&id=50538](http://www.diarioms.com.br/edições_anteriores.php?edicao=451&id=50538). Acesso em: 10 Jul. 2007.

BITTAR, C. A. **Contornos atuais da teoria dos contratos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. 156p.

BRUNO, V. C. **A teoria da imprevisão no atual direito privado nacional**. Rio de Janeiro: Líber Juris , 1994. 215p.

CAETANO, J. **Departamento de Saúde Animal (DSA)**. Disponível em: <<http://www.panaftosa.org.br/aviar/Conferencias/301105/JorgeCaetanoApresentaçãoConferenciaHemisfericalA.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2007.

CAMPOS, G. L. **Febre aftosa. Cabe ação judicial contra os governos federal e estaduais?** São Paulo: Jus Navigandi, 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7704>>. Acesso em: 09 out. 2007 .

CARVALHO, A. B. **Juros bancários creditícios x lesão de consumo**. São Paulo: Jus Navigandi, 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9218>. Acesso em: 03 out. 2007.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998. 450p.

FELÍCIO, P. E. Especialista sugere implantação de agência federal de inspeção. **Jornal da Unicamp**. Campinas/SP, ano XX, n. 307, 01 out. a 05 nov. 2005. Disponível em: <[http:// www.unicamp.br/unicamp/unicamphoje/jul/outubro\\_2005 /ju307pag03.html](http://www.unicamp.br/unicamp/unicamphoje/jul/outubro_2005/ju307pag03.html)>. Acesso em 01 out. 2007.

FILHO, C. A. B. **Teoria da imprevisão, dos poderes do juiz**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. 150p.

FÍUZA, R. (Coord). **Novo código civil comentado**. São Paulo: Saraiva, 2003. 1150p.

GAGLIANO, P. S. e FILHO, R. P. **Novo curso de direito civil. Vol. IV. Contratos. Tomo 1. Teoria geral**. São Paulo: Saraiva, 2002. 450p.

GOMES, O. **Contratos**. 18. ed. Rio: Forense, 1998. 362p.

GONÇALVES, C. R. **Direito civil brasileiro. Volume III - Contratos e atos unilaterais**. São Paulo: Saraiva, 2004. 325p.

GUEDES, L. C. P. Guedes quer integração sobre aftosa. In: **Diário MS**. Segunda-feira, 20 de Novembro de 2006. Disponível em <[http://www.diarioms.com.br/leitura.php?can\\_id=21&id=955](http://www.diarioms.com.br/leitura.php?can_id=21&id=955)>. Acesso em: 15 Jul. 2007.

LOBO, P. L. N. Princípios sociais dos contratos no código de defesa do consumidor e no novo código civil. **Revista de Direito do Consumidor**. São Paulo, n. 42, p. 45-46, abr.-jun. 2002.

MAPA – Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. **Programa nacional de erradicação da febre aftosa – PNEFA**. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **Programa nacional de erradicação da febre aftosa – PNEFA**. Brasília, 2006.

MIRANDA, P. **Tratado de direito privado**. Rio de Janeiro: Borsoi, 2006. V. 4. 1238p.

MIRANDA, E. & ROCHA, C. M. C. **Sistema de gestão territorial y de protección sanitária em áreas de fronteras**. MAPA – Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. Brasília, 2005. 80p.

MICHELS, I. L. **A bovinocultura de corte brasileira e o mercado externo: regiões sanitárias e a cadeia produtiva da carne bovina de Mato Grosso do Sul**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2000. 200p. (Tese de Doutorado em Geografia – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH), São Paulo).

NASCIMENTO, V. Fantasma da aftosa assusta fronteira. **Maracaju News**, Mato Grosso do Sul, Quinta-feira, 02 Mar. 2006, p. 1-2. Disponível em: <[http://www.maracaju.news.com.br/AGRONEWS/view.htm?id=47343&ca\\_id=24](http://www.maracaju.news.com.br/AGRONEWS/view.htm?id=47343&ca_id=24)>. Acesso em 09 out. 2007.

NERY JÚNIOR, N. e NERY, R. M. de A. **O Novo Código e Legislação Extravagante Anotados**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. 345p.

NORTHOFF, E. **2004, Boletim da FAO, 2. semestre**. Disponível em: <<http://www.fao.org>>. Acesso em 15 jan. 2007.

PEREIRA, C. M. S. **Instituições de Direito Civil: Contratos**. v. 3. 11. ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2003. 235p.

PINHEIRO, R. L. **História resumida do direito**. 10. ed. Rio de Janeiro: Ed. Tex, 2001. 156p.

PINTO, A. Revisão do contrato de repasse. **Rev. Fac. Dir/UFC**, Fortaleza, vol.37, n. 76, p.55, jul/dez 1986.

PITUCO, E. M. **2001, Instituto Biológico**. Disponível em: <<http://www.biologico.sp.gov.br/>>. Acesso em 29 jul. 2007.

RIZZARDO, A. **Contratos de Crédito Bancário**. 6ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 425p.

RODRIGUES, S. **Direito Civil**. Volume II. São Paulo: Saraiva, 2002. 345p.

SARAIVA, V. **A febre aftosa e a globalização**. Centro Pan Americano de Febre Aftosa, Organização Pan Americana da Saúde / Organização Mundial da Saúde. São Paulo. 2002. Disponível <<http://www.faep.com.br/boletim/bi886/bi886pag01.htm>>. Acesso em 15 set. 2007.

SILVA, G. P. **Teoria da imprevisão e os contratos aleatórios**. São Paulo: Jus Navigandi, 2006. Disponível em: < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6136>>. Acesso em: 09 jan. 2005.

SILVA, T. G. R. & MIRANDA, S. H. G. **A febre aftosa e os impactos econômicos no setor de carnes**. Boletim Informativo nº 886, semana de 24 a 30 de outubro de 2005, FAEP - Federação da Agricultura do Estado do Paraná. Disponível em: <<http://www.faep.com.br/boletim/bi886/bi886pag01.htm>>. Acesso em 25 mar. 2007.

STEIN, E.; MEDEIROS, M.; EDISON, L.; BROWN, C.; BRUM, M. C. S.; KOMMERS, G. **2001, Universidade de Geórgia - EUA**. Disponível em: <<http://www.vet.uga.edu/vpp/NSEP/fmd/>>. Acesso em 20 mar. 2007.

THEODORO JUNIOR, H. **O contrato e seus princípios**. Rio de Janeiro: Aide, 2003. 450p.

VENOSA, S. S.. **Direito civil. Contratos em espécie**. V. III. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007. 530p.

WOHLENBERG, E. **2001, Agronline**. Disponível em:<<http://www.agronline.com.br/>>. Acesso em 15 ago. 2007.

## **APÊNDICES**

**APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO APLICADO NA REGIÃO DO FOCO**

1ª Pergunta:

Tem ciência se os criadores da região vacinam seus animais contra a febre aftosa?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

2ª Pergunta:

Existe um controle cerrado dos animais que passam pela fronteira seca do município com o Paraguai?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

3ª Pergunta:

Existe fiscalização no município, por parte das autoridades?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

4ª Pergunta:

Já tinha visto alguma barreira sanitária impedindo o trânsito de animais no município, antes do surto da febre aftosa?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

5ª Pergunta:

Existe matadouro público ou local para abate de reses, no município?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

(Continuação do Apêndice A)

6ª Pergunta:

Existe, no município, Exatoria ou outro escritório do Poder Público?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

7ª Pergunta:

A indenização paga pelo Governo, em virtude do gado sacrificado, foi satisfatória?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

8ª Pergunta:

A indenização paga pelo Governo saiu logo?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

9ª Pergunta:

Os maiores criadores de gado da região moram do município?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

10ª Pergunta:

As instituições financeiras fornecem empréstimos para todos os que precisam?

SIM ( )

NÃO ( )

NÃO SABE ( )

## APÊNDICE B - MODELO DE PEDIDO DE PRORROGAÇÃO DE PAGAMENTO DE EMPRÉSTIMO

OBSERVAÇÃO: Este pedido pode ser feito pelo prejudicado diretamente ao Banco, sem necessidade da contratação de Advogado. No entanto, sugere-se procurar um para maiores orientações, tendo em vista já ter-se verificado que algumas entidades bancárias não aceitam receber documentos deste tipo, alegando não ser de sua alçada e responsabilidade tratar desses assuntos.

\_\_\_\_\_ (cidade) \_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 200 \_\_\_\_

Ao \_\_\_\_ (nome do banco) \_\_\_\_\_

Agência n° \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ (cidade) (estado) \_\_\_\_\_

Cédula rural: \_\_\_\_\_ n° \_\_\_\_\_

Prezado Sr. \_\_\_\_\_

MD Gerente da Agência do \_\_\_\_\_

Eu, (nome completo), produtor rural, (estado civil), portador da Carteira de Identidade n° \_\_\_\_\_ e CPF n° \_\_\_\_\_, residente e domiciliado \_\_\_\_



(continuação do Apêndice B)

    (endereço)    , mutuário deste agente financeiro, devedor da parcela de financiamento n° \_\_\_\_\_, vencível em \_\_\_\_\_, dirijo-me à V. S. para requerer a prorrogação do vencimento da dívida apontada pelo prazo de \_\_\_\_ meses(anos), sob os mesmos encargos financeiros já pactuados no instrumento de crédito, ressalvados eventuais direitos a benefícios de qualquer natureza que vierem a ser concedidos a contratos de crédito rural.

O pedido de prorrogação deve-se à minha incapacidade de pagamento, em razão           (citar as causas da impossibilidade de pagamento abordando o mais explicitamente os problemas enfrentados, dentre dificuldade de plantio, frustração de safra ou outros fatos que tenham prejudicado a produção).

Para comprovar minha incapacidade de pagamento, encaminho os documentos em anexo. (Juntar ao pedido Demonstrativo de Incapacidade de Pagamento e outros documentos que possam provar o alegado, como, por exemplo, laudo técnico, declaração de situação de calamidade pública do município, documento da Prefeitura, Emater, Sindicato, Engenheiro Agrônomo, Médico Veterinário, órgão de controle de meteorologia, ou outro.). A necessidade de mais prazo deve-se também ao acúmulo de débitos desta safra com a passada e débitos de renegociações anteriores que não podem ser atendidos em um único ano, além dos motivos anexados, em razão de que os preços dos produtos são inferiores ao custo de produção e aos preços mínimos fixados pelo Governo Federal.

Cumprido observar que este pedido de prorrogação de dívida é direito assegurado pelo parágrafo único do artigo 4º da Lei nº 7.843/89:

**“Parágrafo único: Fica assegurada a prorrogação dos vencimentos de operações rurais, obedecidos os encargos vigentes, quando o rendimento propiciado pela atividade objeto de financiamento foi insuficiente para o resgate da dívida, ou a**

(continuação do Apêndice B)

**falta de pagamento tenha decorrido de frustração de safras, falta de mercado para os produtos ou outros motivos alheios à vontade e diligência do devedor, assegurada a mesma fonte de recursos do crédito original.”**

No mesmo sentido, encontra-se o item 2.6.9 do Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil, o qual dispõe que:

**“9 - Independentemente de consulta ao Banco Central, é devida a prorrogação da dívida, aos mesmos encargos financeiros antes pactuados no instrumento de crédito, desde que se comprove incapacidade de pagamento ao mutuário, em consequência de:**

- a) dificuldade de comercialização dos produtos;**
- b) frustração de safras, por fatores adversos;**
- c) eventuais ocorrências prejudiciais ao desenvolvimento das explorações.”**

Quanto às cédulas de crédito rural, o artigo 13 do Decreto-Lei nº 167/67 igualmente permite a prorrogação de vencimento:

**“Art. 13. A cédula de crédito rural admite amortizações periódicas e prorrogações de vencimento que serão ajustadas mediante a inclusão de cláusula, na forma prevista neste Decreto-lei.”**

Sendo o que se apresenta para o momento, aguarda-se o deferimento deste pedido.

(continuação do Apêndice B)

Atenciosamente,

Assinatura: \_\_\_\_\_

(nome completo por extenso) \_\_\_\_\_

(CPF nº \_\_\_\_\_)

OBS.: Emitir o pedido em duas vias, guardando a via protocolada pelo gerente, com os dados abaixo.

Recebido por: _____ (nome completo) _____
RG nº _____
Assinatura: _____
Data de recebimento: ___ / ___ / _____