

**VI ENCONTRO VIRTUAL DO
CONPEDI**

**PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA
JUSTIÇA**

CÉSAR AUGUSTO DE CASTRO FIUZA

JEAN CARLOS DIAS

LUIZ FERNANDO BELLINETTI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

P963

Processo, jurisdição e efetividade da justiça [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: César Augusto de Castro Fiuza; Jean Carlos Dias; Luiz Fernando Bellinetti – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-698-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Processo. 3. Jurisdição e efetividade da justiça. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA

Apresentação

Estão reunidos na presente publicação os artigos apresentados no Grupo de Trabalho Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça cuja reunião integrou a programação do VI Encontro Virtual do CONPEDI que se realizou no dia 23 de junho de 2023.

A coordenação das atividades coube aos Professores César Augusto de Castro Fiuza da Universidade Federal de Minas Gerais, Jean Carlos Dias do Centro Universitário do Estado do Pará e Luiz Fernando Bellinetti da Universidade Estadual de Londrina.

Os trabalhos apresentados enquadram-se na mais atual pesquisa acerca do acesso à Justiça em suas várias dimensões, especialmente, em relação à prestação jurisdicional brasileira tendo por pano de fundo a tutela adequada e efetiva dos direitos individuais e coletivos.

Nesse contexto, diversos problemas processuais, decorrentes tanto da regulação legal como da prática dos tribunais, também foram examinados em trabalhos apresentados e debatidos pelos participantes.

As conexões profundas do fenômeno processual com suas bases constitucionais também foram exploradas em estudos que analisaram desde a formulação e implementação de políticas públicas judiciárias até reflexões acerca de uma abordagem transnacional da Jurisdição.

Diante do panorama contemporâneo, foram expostos os impactos dos avanços tecnológicos, notadamente os decorrentes da implantação de recursos de inteligência artificial nas várias instâncias de atuação profissional abrangidas pela concretização da justiça.

Esses vários temas são representativos da abrangência e amplitude da investigação e produção acadêmica nacional nessa grande área, visto que os autores estão vinculados aos mais diversos programas de pós-graduação em Direito, revelando grande diversidade regional e institucional.

Os intensos debates, contribuições cooperativas e mesmo a socialização dos aspectos investigados, muitos relacionados ao desenvolvimento de dissertações e teses, mostram a relevância das contribuições.

Os textos agora reunidos são, ainda, bastante plurais, pois abrangem diversas estratégias teóricas de abordagem, ancoradas em autores relevantes no cenário contemporâneo, nacional e internacional, indicando a relevância dos temas e sua atualidade.

Em função da diversidade dos temas, e, também, pela evidente qualidade da pesquisa aqui representada, os coordenadores registram a recomendação e convite, aos interessados na área, para a leitura dos artigos ora publicados.

César Augusto de Castro Fiuza (UFMG)

Jean Carlos Dias (CESUPA)

Luiz Fernando Bellinetti (UEL)

A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL: UMA ANÁLISE ACERCA DO PROJETO DE LEI 6.204/2019.

THE DEJUDICIALIZATION OF CIVIL ENFORCEMENT: AN ANALYSIS OF DRAFT LAW 6.204/2019.

**Guilherme Cardoso Antunes da Cunha
Caroline Costanza
Rafaela da Rosa Bialas**

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar o Projeto de Lei 6.204/2019, que dispõe sobre a desjudicialização da execução civil no ordenamento jurídico brasileiro, em que prevê a hipótese de o juiz delegar a competência exclusiva de conduzir a execução de títulos extrajudiciais e judiciais aos Tabelionatos de Protesto. A partir dessa premissa, abordar-se-á a situação atual das execuções perante o Poder Judiciário, de acordo com os resultados da justiça em números de 2021, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça e, posteriormente, se analisará o procedimento executório previsto no Projeto de Lei 6.204/2019, elencando as vantagens e as desvantagens. Em seguida, investigar-se-á acerca da (in)constitucionalidade do Projeto de Lei segundo argumentos da doutrina. Para o desenvolvimento do estudo será realizada uma pesquisa bibliográfica, analisando o PL 6.204/2019, assim como os principais autores sobre o tema, através de o método dedutivo, uma vez que será analisada a situação atual do Poder Judiciário e, posteriormente, o ensaio se debruçará, de forma específica, sobre a proposta de desjudicialização da execução civil.

Palavras-chave: Processo civil, Execução civil, Desjudicialização, Projeto de lei nº 6.024 /19, Efetividade

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze the draft law 6.204/2019, which provides about the dejudicialization of civil enforcement in the Brazilian legal system and the possibility that the judge delegates the exclusive competence to conduct the execution of extrajudicial and judicial titles to the Notaries Protest. Based on this premise, the current situation of executions at the Judiciary will be addressed as well as the execution procedure provided in the draft law 6.204/2019, listing advantages and disadvantages, according to the results of justice in numbers for 2021 prepared by the National Council of Justice. Then, it will be investigated about the (un)constitucionality of the draft legislation according to arguments of the doctrine. For the development of the study, bibliographical research will be carried out, analyzing the draft law 6.204/2019, as well as the main authors on the subject, through the deductive method, since it will be analyzed current situation of the Judiciary will be analyzed and, subsequently, the study will address, specifically, the proposal to dejudicialize civil enforcement.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Civil procedure, Civil enforcement, Dejudicialization, Draft law n° 6.204/2019, Effectiveness

1 INTRODUÇÃO

O fenômeno da desjudicialização vem sendo base de estudos recentes por parte da comunidade jurídica preocupada com a efetividade da execução. A efetividade da execução civil, como é cediço, não é um problema atual. Diversas foram as alterações legislativas, notadamente a partir da década de 1990 (sob a égide do CPC de 1973), que tiveram esse objetivo, seja no âmbito das tutelas de urgência, da execução provisória, as tutelas específicas, e em diversos pontos do procedimento, como na penhora, na expropriação, na defesa do executado.

E, por seu turno, o CPC de 2015 também trouxe modificações que buscaram seguir nessa toada de buscar mais efetividade à função jurisdicional executiva. Aqui, talvez, o melhor exemplo sejam as medidas executivas atípicas. Dessa forma, é importante que se seja justo: nos últimos trinta anos, não foram poucos os esforços do legislador em buscar um procedimento executivo mais adequado, tempestivo e efetivo. Mas, apesar de todos os movimentos feitos, ainda restam dificuldades, das mais variadas. Dessa forma, está-se buscando mais uma alternativa: a chamada desjudicialização da execução civil.

De acordo com dados do CNJ (2022), existe um alarmante número de processos estagnados, sobretudo no âmbito das execuções, sendo esta situação responsável por configurar uma possível ineficiência do Poder Judiciário para dar efetividade às decisões proferidas.

Nesse sentido, há em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 6.204/2019, sobre o qual recairá o presente ensaio. Para desenvolvimento do estudo será realizado uma pesquisa bibliográfica, abordando os principais autores sobre o tema, através de o método de abordagem dedutivo.

Dessa forma, o presente trabalho abordará acerca da sobrecarga do Poder Judiciário e seus impactos na prestação jurisdicional, além de analisar o procedimento executório previsto no Projeto de Lei e as influências do Direito Comparado e, por fim, discutirá acerca da (in)constitucionalidade do Projeto de Lei.

2 A SOBRECARGA DO PODER JUDICIÁRIO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O FENÔMENO DA DESJUDICIALIZAÇÃO.

Com o aumento populacional e dos conflitos naturais entre os seres humanos, o Estado possui a atribuição de proporcionar um sistema que conceda aos cidadãos o devido suporte a fim de solucionar os litígios existentes. Desse modo, cabe ao Poder Judiciário o papel de realizar a devida aplicação das normas de Direito para cada caso.

Verifica-se, após a promulgação da Constituição Federal, que o principal objetivo nos primeiros vinte anos de vigência foi garantir o acesso à justiça a todos e diminuir a litigiosidade herdada na fase anterior. Os principais fatores que contribuíram para a dificuldade de acesso aos tribunais foram a ausência de conhecimento acerca de seus direitos, a falta de uma Defensoria Pública estruturada, assimetria informacional e ausência de consciência de seus direitos por grande parte da população brasileira, decorrente do período ditatorial (HILL, 2020).

Assim, após o advento do Estado Democrático de Direito, a facilitação do acesso à justiça se tornou uma das características intrínsecas deste sistema, tendo em vista que consta na redação do artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal/88 que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Deste modo, considerando a preocupação do constituinte em garantir o acesso aos tribunais, houve a evolução em nosso ordenamento jurídico através da criação da Defensoria Pública, do Núcleo de Assistência Jurídica nas universidades, do Juizado Especial Cível, bem como da ampliação dos remédios constitucionais.

A criação desses instrumentos jurídicos contribuiu para facilitar o acesso aos tribunais, contudo, da mesma forma resultou em um aumento de conflitos que demandam solução pelo Poder Judiciário, o que atualmente se verifica um cenário alarmante de processos tramitando perante o Poder Judiciário.

De acordo com os dados da *justiça em números*, o ano de 2021 foi finalizado com 77,3 milhões de processos em tramitação, os quais aguardam alguma solução definitiva. Desses 15,3 milhões de processos estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura. Dessa forma, desconsiderados tais processos, ao final do ano de 2021 existiam 62 milhões ações judiciais (CNJ, 2022, p. 104).

Em relação à execução civil, dos 77, 3 milhões de processos pendentes de baixa em 2021, mais da metade desses processos (53,3%) se referia à fase de execução. Os dados mostram que, apesar de ingressar no Poder Judiciário quase duas vezes mais casos em fase de

conhecimento do que em execução, no acervo a situação é inversa: a execução é 38,4% maior (CNJ, 2022, p. 164).

Os casos pendentes na fase de execução apresentaram uma clara tendência de crescimento do estoque entre os anos de 2009 e 2017 e permaneceram quase que estáveis até 2021. Em contrapartida, os casos pendentes na fase de conhecimento oscilam mais, tendo havido incremento do estoque em 2015 e 2016 e queda entre 2017 e 2021 (*ibid*, p. 164).

A maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, que representam 65% do estoque em execução. Esses processos são os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário, representando aproximadamente 35% do total de casos pendentes e congestionamento de 90% em 2021, uma vez que as dívidas chegam ao judiciário após esgotados os meios de cobrança administrativos e, em razão disso, se torna difícil recuperação do crédito (*ibid*, p. 164).

Assim, diante dessa situação, o Poder Judiciário deixou de ser suficiente para que se obtenha a efetivação da prestação jurisdicional de forma satisfativa e em prazo razoável, o que resultou em uma onda de incertezas aos jurisdicionados (RODRIGUES, 2022, p. 6).

Em relação a ineficácia do Judiciário na fase da execução, Marinoni (2008, p. 112) entende que a sentença que reconhece a existência de um direito, mas não é suficiente de satisfazê-lo, não é capaz de expressar uma prestação jurisdicional efetiva, uma vez que não tutela o direito e não representa uma resposta à sociedade.

Com o aumento populacional e das contendas naturais entre os seres humanos, o Estado possui a atribuição de proporcionar um sistema que conceda aos cidadãos o devido suporte a fim de solucionar os litígios existentes. Desse modo, cabe ao Poder Judiciário o papel de realizar a devida aplicação das normas de Direito para cada caso. Ocorre que, de acordo com Joziel Silva Loureiro e Mônica Mota Tassigny:

[...] como consequência desse monopólio da jurisdição e da cultura antes crescente de demandas judiciais, a desencadeada crise no Judiciário tornou necessária a busca por meios alternativos de solução de controvérsias que ao mesmo tempo garantissem acesso à justiça e pacificação social, o que deu origem a desjudicialização. (TASSIGNY; LOUREIRO, 2021).

Considerando que o sistema Jurídico Brasileiro possui uma alta demanda de litígios judiciais, existe o projeto de lei 6.204/2019 em tramitação no Congresso Nacional que trata sobre o tema da desjudicialização da execução civil, a fim de buscar uma tentativa de paulatinamente mitigar o problema da sobrecarga do Poder Judiciário.

Assim, para início de estudo sobre o tema, é necessário efetuar a distinção dos termos “desjudicialização” e “desjurisdicionalização”, pois por vezes são utilizadas de maneiras equivocadas, sendo empregadas em sentidos diversos do seu significado original. Em um sentido mais abrangente “pode traduzir o amplo espectro de qualquer atuação tendente a resolver a crise de direito substancial fora do ambiente da justiça estatal” (THEODORO JÚNIOR, 2021). A desjudicialização pode ocorrer quando:

[...] um terceiro, que não o juiz estatal ou o sistema estatal de justiça, atua para buscar a solução do conflito junto às partes (por exemplo, arbitragem, mediação/conciliação extrajudicial), com aquele da autotutela, em que se permite que a própria parte credora, diretamente, possa atuar para satisfazer seu direito substancial, sem a condução do procedimento por terceiro. (THEODORO JÚNIOR, 2021).

Segundo Daniela Olímpio de Oliveira (2013), a desjudicialização, em *lato sensu*, está diretamente relacionada como sendo um outro caminho possível para uma jurisdição estatal, a qual é composta de autonomia da vontade de cada pessoa que busque uma alternativa a fim de solucionar seus conflitos, com base na justiça multiportas, como, por exemplo, a arbitragem. Para a referida autora, os demais meios de se chegar em um acesso à justiça estão em coexistência com a jurisdição estatal, de modo que por diversos procedimentos se chega em uma mesma função.

A crise no Poder Judiciário possui a tendência de ser combatida através de técnicas de natureza restritiva, por meio dos quais o caminho processual é mitigado. Dessa forma, é possível verificar que a via para se chegar em uma solução para descongestionar os Tribunais “prescindem da deformalização do próprio processo, bem como da deformalização das controvérsias, ambas operadas pela via legislativa” (COUTO; CRUZ, 2017, p. 3).

Importante ressaltar que, ao falar em acesso à justiça, não necessariamente este está diretamente ligado com o acesso ao Poder Judiciário, de forma que existem diversos métodos autocompositivos e heterocompositivos que estão à disposição das partes. Deste modo, o acesso à justiça não se esgota “com o exercício do direito de ação, havendo uma rede destinada ao tratamento adequado de controvérsias que vão além do processo” (COUTO; CRUZ, 2017, p. 3).

Com respeito ao processo de desjudicialização, não se pode ignorar a observação de Daniela Olímpio, no sentido de que:

[...] é possível identificar o processo de desjudicialização como um instrumento de retirada de procedimentos destituídos de conflitos (a exemplo dos casos de

administração pública de interesses privados citados anteriormente) que até então eram desempenhados apenas pelos juízes, sendo transferidos para outras instâncias – processualidade administrativa ou cartorária. O inventário, a partilha e o divórcio são exemplos de procedimentos que sofreram o fenômeno da desjudicialização e podem ser resolvidos por outros meios. (OLÍMPIO, 2013).

Ademais, partindo do ponto de vista do sentido estrito, é possível perceber a desjudicialização como sendo a extração de um determinado procedimento da apreciação direta do Poder Judiciário, em completa exclusão de função (OLIVEIRA, 2013).

Para Couto e Cruz, a análise da desjudicialização sob o prisma do que estes intitularam como “deformalização de controvérsias”, trouxeram à baila como exemplos de tal ocorrência a usucapião extrajudicial e a ata notarial, de forma que concluíram que tais alternativas levariam à diminuição do acesso injustificado e excessivo à via Judiciária, tendo por base que a celeridade proporcionada através de vias mais benéficas proporcionariam também maior segurança jurídica em soluções de questões não litigiosas (COUTO; CRUZ, 2017).

A fim de tornar a desjudicialização mais presente no dia a dia da população, o Código de Processo Civil de 2015 comportou intrinsecamente o estreitamento de laços entre as normas processuais e as atividades notariais e registrais, tal ocorrência pode ser percebida em razão da instrução probatória, bem como da desjudicialização dos procedimentos judiciais presentes na norma processual (COLLUCCI, 2018).

O fenômeno objeto do presente artigo manifestou-se de modo a trazer respostas para diversas dificuldades que foram apresentadas pelo Poder Judiciário, de forma a contribuir para a efetivação da tutela jurisdicional efetiva e ao acesso à ordem jurídica justa. Como podemos perceber, nas palavras de Joziel Silva Loureiro, Mônica Mota Tassigny:

Dessa forma, diversos procedimentos, que antes eram exclusivos do Judiciário, passaram a ser resolvidos por outros meios alternativos, os quais têm contribuído para a retirada de milhares de processos acumulados na instância judicial e evitado a entrada de tantos outros. Como força-motriz do processo de desjudicialização, destacam-se as serventias extrajudiciais. (LOUREIRO; TASSIGNY, 2021).

Portanto, é nesse sentido que o Projeto de Lei 6.204/2019 busca investir em formas extrajudiciais para conter o problema a superlotação do judiciário, para que seja possível dar mais efetividade à fase de execução, com a utilização de técnicas que seja possível a satisfação do credor, através de medidas mais céleres e efetivas.

3 ANÁLISE DO PROCEDIMENTO EXECUTÓRIO DO PROJETO DE LEI 6.204/2019

No direito comparado, vê-se com naturalidade a transferência de atividades de localização de bens, efetivação de penhora, avaliação e arrematação a cargo de agentes distintos da figura do juiz. Como exemplo, cita-se os países Portugal, Romênia, Letônia, Lituânia, República Checa e Eslováquia (BARÃO; BECKER. 2021, p. 921).

Em Portugal, por exemplo, os agentes de execução, chamados de solicitadores ou agentes de execução, praticam várias diligências executivas, como citações, intimações, penhoras e hastas públicas, tendo sua remuneração estabelecida levando em conta a produtividade e a agilidade no trâmite das execuções, de modo a fazer que, quão mais célere o processo, maiores sejam os honorários (BECKER; PEIXOTO. 2021).

Comparativamente, a desjudicialização da execução civil ainda não foi implementada no ordenamento jurídico brasileiro. Contudo, se verifica de forma tímida, avanços em relação a alguns atos que não precisam mais do Poder Judiciário, tal como a Lei Federal nº 13.606/2018 e a Portaria nº 33 da Procuradoria da Fazenda Nacional que, em seu artigo 21, regula a chamada averbação pré-executória, ato pelo qual se anota nos órgãos de registros de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora, para o conhecimento de terceiros, a existência de débito inscrito em dívida ativa da União, visando prevenir a fraude à execução (HILL, p. 169).

De igual forma, o direito brasileiro já conta com algumas medidas extrajudiciais exitosas, como por exemplo, a alienação do bem penhorado por iniciativa particular (art. 880 do CPC/15), o protesto do título judicial (art. 517 do CPC/15), execução extrajudicial de cédula hipotecária (Decreto-lei 70/66), Lei Federal nº 8.951/1994 (consignação em pagamento extrajudicial, a arbitragem e a execução fiscal administrativa).

O Projeto de Lei (PL) 6.204/2019, de autoria da Senadora Soraya Thronick, tem como objetivo a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial de obrigações de quantia certa, trazendo a figura do agente de execução e propondo que a execução civil seja realizada pelos Tabeliães de Protesto de Títulos e Documentos, em razão da fé pública que são concedidas pelo Estado.

A autora do Projeto de Lei justifica a proposição legislativa em virtude do grande número de processos em tramitação no Brasil, em razão do aumento da litigiosidade, e a crise em que se encontra o Poder Judiciário (SENADO, 2019). Aponta, ainda, que o custo médio de tramitação de cada execução civil é em torno de R\$ 5.000,00, o que, analisando o número de

ações pendentes de julgamento, aproxima-se de RS 65 bilhões referentes às despesas do Estado, isso considerando tão somente as execuções civis (SENADO, 2019).

O referido Projeto de Lei é inspirado no modelo português, cujo processo de desjudicialização foi implementado entre os anos de 2003 e 2008, medida que corroborou para a economia e redução dos custos do Estado com processos judiciais.

Dentre os aspectos mais relevantes da PL n.º 6.204/2019, é importante destacar a previsão no parágrafo único do artigo 1º, que trata sobre inaplicabilidade da lei aos incapazes, presos ou internados, pessoas jurídicas de direito público, massa falida e ao insolvente civil. Garantindo que as pessoas que de alguma forma possuem restrições para responder sejam atingidos pela execução sumária extrajudicial.

Além disso, o artigo 2º prevê a obrigatoriedade de um advogado em toda a tramitação da execução, respeitando todas as regras processuais e o pagamento de verba honorária que já estará incluída explicitamente na intimação da execução, respeitando, dessa forma, o art. 133 da Constituição Federal que aduz ser o advogado indispensável à administração da justiça (MENDES, 2022, p. 7).

Destaca-se que o artigo 7º prevê que as execuções de títulos executivos extrajudiciais serão processadas perante os tabelionatos do foro do domicílio do devedor, ao passo que os títulos executivos judiciais serão processados no tabelionato de protesto do foro do juízo sentenciante.

Importante ressaltar a necessidade de que seja realizado o protesto do título (judicial ou extrajudicial) previamente à execução, de acordo com o artigo 6º. Quanto aos títulos executivos judiciais somente poderão ser apresentados à execução após esgotado o prazo para pagamento e caso o executado não tenha impugnado.

No que tange o procedimento, o PL prevê que o credor irá apresentar um requerimento inicial nos moldes do artigo 798 do Código de Processo Civil ao agente da execução, o qual irá providenciar a citação do devedor no prazo de 05 dias, para que efetue o pagamento do valor do título, acrescido de juros, correção monetária, honorários advocatícios de 10% (dez por cento) e emolumentos iniciais, nos termos do artigo 10. O procedimento será finalizado quando for obtida a satisfação do crédito, sendo facultada às partes, ainda, a autocomposição na fase executiva (BRITO, 2022, p. 16).

Cumprе ressaltar que caso haja incorreção do valor da penhora ou da avaliação, a parte interessada deverá apresentar requerimento ao agente de execução, no prazo de quinze dias, o qual analisará e, nesse período, o prazo para oposição de embargos à execução ficará suspenso, nos termos do artigo 19 do Projeto de Lei em tela.

Caso o devedor não seja encontrado, sua citação se dará por edital afixado na sede do tabelionato e publicado em seção especial do Diário da Justiça ou do jornal eletrônico, nos termos do artigo 11. Contudo, ao contrário do artigo 72, inciso II, do Código de Processo Civil, executado citado por edital não será nomeado curador especial.

Na hipótese de o executado não realizar o pagamento no prazo de 5 dias, o Tabelião iniciará o procedimento de identificação de bens para penhora e avaliação de bens para satisfazer a dívida. Em razão disso, o Conselho Nacional de Justiça concederá acesso aos Tabeliões de Protesto a “base de dados mínima obrigatória”, nos termos dos artigos 12, 13, 14, 15 e 29 do Projeto de Lei (MENDES, 2022, p.8).

O artigo 17 do referido Projeto de Lei prevê que caso não sejam encontrados bens para satisfazer o crédito, o tabelião suspenderá a execução, independente de pronunciamento judicial. Cumprе referir que, caso o executado seja pessoa jurídica, será lavrada uma certidão de insuficiência de bens comprobatória das perdas no recebimento do crédito, conforme disposto nos artigos 9º e 11º da Lei n.º 9.430/1996.

Posteriormente, o Tabelião devidamente autorizado caberá certificar todos os atos processuais da execução extrajudicial, bem como seguir as regras do processo judicial eletrônico, com a publicação em diário dos principais atos, nos termos do § 3º do artigo 11 e artigo 12 do Projeto de Lei.

O parágrafo 4º mantém a responsabilidade civil subjetiva e administrativa do Tabelião para todos os atos que ele ou seus prepostos praticarem pessoalmente, e a responsabilidade penal, equiparado a servidor público, nos termos do art. 22 da Lei n. 8.945/94 (MENDES, p.4).

Verifica-se que os poderes dos tabeliões são ampliados, pois será responsável por realizar a análise dos pressupostos de execução, analisar a concessão da gratuidade de justiça, proceder à penhora e alienação, recebimento e extinção do procedimento executivo, ficando a cargo do Poder Judiciário eventuais resoluções de conflito quando for provocado pelo agente da execução ou por qualquer das partes.

Dessa forma, os agentes de execução possuem a atribuição de participar de todo o processo executivo, desde a citação até eventual pagamento da dívida. Ao Poder Judiciário caberá julgar os embargos à execução e esclarecer dúvidas sobre as dúvidas suscitadas pelo tabelião e pelas partes.

Importante destacar que os embargos à execução poderão ser opostos independentemente de penhora, depósito ou caução, nos termos do artigo 18. O juízo competente para julgar os embargos será sempre o do local onde se situar o tabelionato de protesto em que estiver sendo processada a execução extrajudicial. Contudo, quando for necessária a realização de citação ou de atos executivos por agente diverso daquele em que estiver sendo processada a execução, os embargos poderão ser oferecidos em quaisquer dos juízos, mas a competência para julgá-los será do juízo do foro do local do tabelionato responsável.

Um ponto que levanta críticas na doutrina e que se trata de questão obscura no Projeto de Lei diz respeito às sentenças arbitrais que se enquadram no conceito de título executivo. Segundo Figueira Júnior (2020), a partir do princípio da simetria é possível reconhecer que o não cumprimento voluntário da obrigação possibilita a execução no âmbito dos cartórios.

Portanto, a desjudicialização da execução civil já está presente em outros países e se verifica uma consagração de uma tradição jurídica favorável à adoção de práticas de cumprimento forçado de obrigações fora do Poder Judiciário. Assim, é possível ver os procedimentos de execução europeus influenciando o debate doutrinário e legislativo sobre o assunto da desjudicialização da execução civil em nosso ordenamento jurídico.

4 VANTAGENS E DESVANTAGENS DO PROJETO DE LEI Nº 6.203/19

Visando atingir o objetivo do presente artigo, e também trazer posicionamento a cerca do mérito do Projeto de Lei da Desjudicialização, faz-se necessário apresentar pontos positivos e negativos do PL, a partir da análise de pareceres apresentados por entidades jurídicas no bojo do processo legislativo, por juristas, em diferentes fontes de pesquisa bibliográfica.

Em parecer técnico, a Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União (FENAJUFE) argumenta que o projeto de lei foi construído a partir de modelos estrangeiros, de forma descontextualizada e tendo como pressupostos e fundamentos, precipuamente, questões econômico-financeiras. Em razão disso, entende que o PL não analisou os efeitos e consequências da desjudicialização, no que se refere à devida

prestação jurisdicional, o acesso à justiça e outros contextos próprios da realidade jurídica e social brasileira (ALMEIDA; MELLO, 2019, p. 8).

De fato, o PL foi criado inspirado na experiência de países europeus, especialmente no de Portugal, o qual criou um Procedimento Extrajudicial Pré-executivo (PEPEX), que consiste em uma fase prévia à execução, conduzida pelo agente de execução e voltada à localização de bens penhoráveis no patrimônio do executado (HILL, 2020, p. 185). No Projeto de Lei em tramitação, não há previsão de um procedimento pré-executivo, havendo somente a previsão de um processo executivo de natureza extrajudicial com auxílio do Judiciário em determinados atos.

No mesmo sentido argumenta Hugo Filardi (2022), o qual entende que a terceirização de um espaço tão expressivo da esteira processual como a fase de cumprimento de sentença ou a execução forçada de títulos executivos extrajudiciais aos cartórios de protesto agravará ainda mais a percepção do jurisdicionado comum de inefetividade do Poder Judiciário.

Ainda, sustenta que o Poder Judiciário já tem uma estrutura alocada para atender seus jurisdicionados e que recentemente houve uma série de reformas processuais que visam dotar os juízes cada vez mais poderes para dar efetividade aos títulos executivos. Em razão disso, não há sentido descartar todas as melhorias que vêm sendo implementadas no Judiciário para cartórios de protesto, que não possuem estrutura sequer compatível com a existente e sabida ineficiência do Poder Judiciário.

De forma contrária, argumentam Hecktheuer e Assis (2021), os quais entendem que a atividade da execução não necessita ficar concentrada na figura do juiz, visto que não envolve dizer o Direito, mas dar efetividade ao Direito reconhecido, cujos atos são meramente burocráticos.

Por sua vez, Humberto Theodoro Júnior (2021) entende que não há nenhuma razão para se ver na desjudicialização da execução civil uma negação da garantia de acesso ao Poder Judiciário. É que tal acesso é amplo, mas é legalmente subordinado às condições de procedibilidade, dentre as quais o interesse legítimo, que ocorre somente quando a tutela jurisdicional pretendida é necessária e adequada. Argumenta, ainda, que inadmitir movimento desjudicialização da execução corresponde a um retrocesso histórico-cultural, num posicionamento frontal à evolução e às tendências irrefreáveis do direito comparado.

Quanto à constitucionalidade do Projeto de Lei, a FENAJUFE (2022) entende que existe uma fragilidade e até mesmo inconstitucionalidade em se transferir aos notários funções privativas do Poder Judiciário. Ademais, o artigo 4º prevê a possibilidade de o tabelião, substabelecer a seus substitutos e escreventes credenciados a realização de atos executivos, o que para a federação, fragiliza ainda mais a proposta, uma vez que os agentes cartorários não gozam das mesmas garantias e prerrogativas funcionais próprias da magistratura.

Por outro lado, o STF, em sessão virtual do seu Tribunal Pleno, ocorrida em 08 de abril de 2021, realizou o julgamento do Recurso Extraordinário nº. 627.106/PR e fixou a tese de que “é constitucional, pois foi devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial, previsto no Decreto-lei nº 70/66”. Dessa forma, o STF declarou a constitucionalidade da execução extrajudicial de dívidas hipotecárias, sinalizando uma maior abertura para o emprego de medidas executivas de obrigações e créditos inadimplidos sem a intervenção direta do Poder Judiciário.

Diante dessas considerações, embora sejam necessários alguns aprimoramentos no referido PL, entendemos que se trata de solução plausível para a superlotação do Poder Judiciário e para minimizar os impactos das execuções que se encontram estagnadas atualmente. Apesar de ser um projeto com fortes influências Portuguesa, acredita-se que seja possível adequar ao ordenamento jurídico brasileiro, contribuindo com a celeridade das execuções e retirando da atuação dos juízes atividades burocráticas.

5 DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI

Diante das discussões postas pela doutrina, faz sentido realizar uma análise da constitucionalidade do Projeto de Lei da Desjudicialização da Execução Civil e ampliar esse diálogo com a comunidade jurídica. A Constituição Federal de 1988 tem como um de seus princípios basilares a inafastabilidade da jurisdição, previsto no artigo 5º, inciso XXXV, o qual prevê que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a Direito”.

Este princípio surgiu como uma forma de proteção aos cidadãos da arbitrariedade do Estado, tendo em vista que a promulgação da Constituição Federal ocorreu após um período de governo militar, no qual foi editado vários atos institucionais que limitaram o acesso à justiça, como por exemplo, o Ato Institucional n.º 5, que tornou insuscetível de apreciação pelo Judiciário de todos os atos tomados com base em atos institucionais do governo militar vigente (MENDES, 2022).

Dessa forma, é necessário analisar o contexto em que surgiu a previsão da inafastabilidade de jurisdição, uma vez que tal vedação constitucional seria para impedir que seja editada lei que venha a afastar lesão ou ameaça de lesão de direito da manifestação do Poder Judiciário.

Contudo, atualmente, é necessário dar uma interpretação de inafastabilidade de jurisdição como prestação de serviço adequada e no tempo razoável, para que os cidadãos de fato não só tenham o direito, mas tenham a satisfação do seu direito em forma de prestação de serviço adequado.

O artigo 4º do Código de Processo Civil prevê que as partes de uma demanda têm o direito de obter em um prazo razoável, a solução integral do mérito. Tal disposição se trata de uma ampliação do conceito de acesso à justiça, tendo em vista que não basta a possibilidade de provocar o Poder Judiciário, mas é necessário que existam instrumentos jurídicos que possibilitem fornecer uma resposta adequada e que satisfaça os interesses do demandante.

Nesse sentido, Rosalina Freitas (2017) sugere uma mutação constitucional do artigo 5º, inciso XXXV, da CF, para que o termo poder signifique função, “faculdade de ação ou competência para agir em determinada faixa de atividade jurídica”. Dessa forma, a leitura do texto constitucional seria a seguinte: “a lei não excluirá da função jurisdicional lesão ou ameaça a direito”.

De igual modo, Joel Dias Figueira Júnior (2020) entende que o artigo 3º do Código de Processo Civil ao prever que “não se excluirá da *apreciação jurisdicional* ameaça ou lesão a direito”, confirma o princípio da inafastabilidade da jurisdição, sem restringi-lo ao Estado-juiz.

Cumprindo esclarecer que o PL 6.204/2019 não delega aos agentes de execução qualquer espécie de poder jurisdicional, permanecendo o Estado-juiz com o controle dos atos praticados extrajudicialmente de maneira a garantir a todos (credor, devedor ou terceiros) o devido processo legal.

A atuação do juiz ocorrerá em algumas situações, tais como: I) propositura de embargos do executado ou de impugnação ao cumprimento de sentença; II) aplicação de medidas de força ou coercitivas; III) resposta a consultas do agente da execução sobre questões relacionadas ao título exequendo e ao procedimento executivo; e IV) julgamento de suscitações de dúvida apresentadas pelos interessados relativamente às decisões dos agentes da execução.

Assim, a desjudicialização não pretende abolir o sistema executório já existente, mas busca trazer melhorias para nosso ordenamento jurídico, com objetivo de desafogar o Poder Judiciário. Nesse sentido, Humberto Theodoro Júnior (2020) entende que o Projeto de Lei não prejudica o acesso à justiça e não afasta controle jurisdicional, uma vez que garante à parte prejudicada o direito que o seu pleito seja submetido à apreciação do magistrado, caso o agente de execução indefira algum pedido.

Como muito bem pontua Flávia Hill (2020), é necessário abandonar a lógica do “nós ou eles”, a qual entende que se um jurisdicionado ajuizou uma ação perante o Poder Judiciário caberá somente a ele atuar no processo, ao passo que os cartórios extrajudiciais somente atuariam de forma eventual. Atualmente, para que haja uma prestação jurisdicional adequada é imprescindível a atuação em conjunta de todos os órgãos, independentemente de o profissional do Direito estar dentro ou fora do tribunal. Ainda, afirma a autora:

[...] os diferentes operadores do Direito, cada qual em seu âmbito de atuação, precisam se aperceber da importância do “triplo C”, de modo a desenvolver, diuturnamente e com crescente afinco, a cooperação, a complementariedade e a coordenação entre suas atuações, tendo em vista que fazemos todos parte do sistema de justiça e estamos todos a serviço do mesmo destinatário: o jurisdicionado (HILL, 2000, p. 198).

Partindo-se dessas premissas, mostra-se possível a prática de atos executivos e expropriatórios pelos agentes de execução, sem que isso represente violação ao artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente ensaio analisou o Projeto de Lei nº 6.042, em tramitação no Congresso Nacional, tendo sido possível verificar como funciona o processo executório no Direito comparado e de que forma essas experiências podem ser aplicadas nas execuções no ordenamento jurídico brasileiro.

A partir da análise do *Justiça em Números* do CNJ, foi possível verificar que existiam 77,3 milhões de processos pendentes de baixa em 2021, e que mais da metade desses processos (53,3%) se referia à fase de execução, concluindo que as execuções representam um número expressivo de processos no Poder Judiciário. Ainda, que casos pendentes na fase de execução apresentaram uma clara tendência de crescimento do estoque entre os anos de 2009 e 2017 e permaneceram quase que estáveis até 2021.

A sobrecarga do Poder Judiciário promove a insatisfação dos jurisdicionados e um sentimento de descrença na prestação jurisdicional, o que nos mostra que devem ser criados novos instrumentos jurídicos a fim de desburocratizar e gerar celeridade nos processos judiciais, principalmente os que se encontram na fase executiva.

Embora sejam necessários aprimoramentos no referido PL, conclui-se que se trata de solução plausível para a sobrecarga do Poder Judiciário e para minimizar os impactos das execuções que se encontram estagnadas atualmente. Apesar de ser um projeto com fortes influências Portuguesa, acredita-se que seja possível adequar ao ordenamento jurídico brasileiro, contribuindo com a celeridade das execuções e retirando da atuação dos juízes atividades burocráticas.

De modo geral, considerando a indiscutível inefetividade do processo judicial executivo, percebe-se que a ideia central do Projeto não tem sido combatida, porém muitos doutrinadores têm defendido a alteração de seus dispositivos, a fim de aprimorá-lo e adequá-lo às disposições constitucionais e legais. Talvez essa deva ser uma das premissas sobre a desjudicialização: ampliar o diálogo buscando o maior aprimoramento, a fim de que a desjudicialização traga à sociedade benefícios semelhantes a outras formas já existentes, como a usucapião extrajudicial e o inventário, dentre outros.

Quanto à constitucionalidade, parece-nos que a proposta de desjudicialização de atos executivos não se mostra materialmente incompatível com a Constituição Federal, uma vez o PL não delega aos agentes de execução qualquer espécie de poder jurisdicional, permanecendo o Estado-juiz com o controle dos atos praticados extrajudicialmente de maneira a garantir a todos (credor, devedor ou terceiros) o devido processo legal.

Portanto, diante dos inúmeros processos que se encontram estagnados e superlotando o Poder Judiciário, conclui-se que o Projeto de Lei 6.042 se mostra adequado para conferir maior celeridade e eficiência aos jurisdicionados, de modo de questões burocráticas serão destinadas aos agentes da execução, permitindo que os magistrados se concentrem em proporcionar uma prestação jurisdicional adequada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Maria Celeste Tosta de. **A relevância social e histórica dos serviços prestados por Notários**. In: FERRO JÚNIOR, Izaías Gomes; SCHWARZER, Márcia Rosália. (Coord.). Tabelaionato de Notas: temas aprofundados. Salvador: JusPodivm, 2019.

BECKER, Rodrigo; PEIXOTO, Marco Aurélio. **Desjudicialização da execução fiscal – promessa ou realidade?** Jota.info, 06 dez. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-cpc-nos-tribunais/desjudicializacao-da-execucao-fiscal-promessa-ou-realidade-06122018>. Acesso em: 11/jan/2023.

BECKER, Rodrigo Frantz. **A desjudicialização e a tecnologia em busca da efetividade da execução civil**. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP. Rio de Janeiro. Ano 15. Volume 22. Número 3. 2021.

BRITO, Marcus Vinicius Xavier. **Desjudicialização: novas práticas de soluções de conflitos no título judicial e extrajudicial previstas no PL 6.204/19**. Trabalho de Conclusão de Curso - UNICEPLAC. 2022.

COUTO, Mônica Bonetti; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo. Desjudicialização e novo código de processo civil: análise à luz das técnicas inseridas no sistema processual brasileiro. In: **Revista de processo**. 2017. p. 405-425.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2022**. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf> Acesso em 13/fev/2023.

MENDES, Magda **Da Desjudicialização da execução civil de títulos judiciais e extrajudiciais: uma análise da proposta de Lei 6.204/2019**. IX Encontro Brasileiro de Administração Pública. São Paulo/SP. 2022.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei 6.204 de 27 de novembro de 2019**. 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>. 03/fev/2023.

SOUSA, Rosalina Freitas Martins de. **A função jurisdicional adequada e a reeleitura do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (CRFB/88, art. 5º, XXXV)**. 2017. 213f. Tese de Doutorado em Direito. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

FENAJUFE, Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e Ministério Público da União. **Nota técnica Projeto de Lei 6.204/2019: desjudicialização da execução civil de títulos executivos judiciais e extrajudiciais**. Brasília. FENAJUFE, 2019. Disponível em:

<https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=9187469&ts=1662007069777&disposition=inline>. Acesso em: 15/abril/2023.

FILARDI, Hugo. **Críticas - algumas construtivas outras nem tanto - à desjudicialização da execução civil**. EMERJ, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p.120-130. 2022.

FIGUEIRA, Joel Dias. **Da Constitucionalidade da execução civil extrajudicial – análise dogmática do PL 6.204/2019**. Juruá Editora, Curitiba, 2020. Disponível em:

<https://www.abdireitocivil.com.br/artigo/da-constitucionalidade-da-execucao-civil-extrajudicial-analise-dogmatica-do-pl-6-204-2019%C2%B9/>. Acesso 9/abril/2023.

HILL, Flávia Pereira. **A desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o projeto de Lei nº 6.204/2019**. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP. Rio de Janeiro. Volume 21. Número 3. 2020.

LOUREIRO, Joziel Silva; TASSIGNY, Mônica Mota. **A importância das serventias extrajudiciais diante da desjudicialização e impactos nos currículos do ensino superior de Direito**. 2021.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio. Desjudicialização: para uma teoria geral do processo a partir da filosofia da justiça e do acesso à justiça. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estácio de Sá. Rio de Janeiro, 2013. 200p.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Projeto Legislativo de Desjudicialização da Execução Civil**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/332358/projeto-legislativo-de-desjudicializacao-da-execucao-civil>. Acesso 9/fev/2023.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; Andrade, Érico. **Novas perspectivas para atuação da tutela executiva no direito brasileiro: autotutela executiva e “desjudicialização” da execução.** Revista de Processo. vol. 315. ano 46. p. 109-158. São Paulo: Ed. RT, maio 2021.

HEACKTHEUER, Pedro Abib; LOPES Assis, Ana Cláudia Miranda. **A desjudicialização da execução civil: uma tendência universal a ser seguida pelo Brasil.** Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v17, n. 1. 2021. Disponível em:
www.univali.br/direitoepolitica-ISSN 1980-7791