



A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CÍVEL: UMA ANÁLISE DO PROJETO DE LEI N. 6.204/2019

Bruna Pessoa Ribeiro

Graduada pela Faculdade Presbiteriana Mackenzie Rio. Pós-graduada em Direito Administrativo pelo Centro Universitário de Valença. Pós-graduada em Direito Processual Civil pelo Centro Universitário de Valença.

Resumo - a presente pesquisa busca realizar uma análise sobre a possibilidade da desjudicialização da execução cível aplicada ao ordenamento jurídico brasileiro. Com o advento do Projeto de Lei n. 6.204/19, a discussão que já permeava a doutrina passou ser tratada em âmbito Legislativo e pela sociedade. A principal motivação para implementação do instituto é desafogar o Judiciário das execuções que são parcela significativa dos processos em trâmite atualmente. Porém, torna-se necessária uma crítica acerca da implementação do instituto, pois o papel do magistrado seria realizado pelo agente de execuções, um tabelião de protesto, o qual poderá vir a realizar atos que atualmente são privativos do magistrado, ou seja, garantindo o cumprimento do direito alcançado pela parte.

Palavras-chave – Processo Civil. Execução Cível. Desjudicialização. Constitucionalidade.

Sumário – Introdução. 1. O processo de execução no Brasil e o princípio da Inafastabilidade da Execução. 2. Direito comparado: Países que possuem procedimentos de execução autônomos. 3. Projeto de lei que dispõe sobre a desjudicialização da execução civil (PL n. 6.204/2019), um atalho ou mais um percalço para o credor? Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tratará sobre a possibilidade de ocorrer a Desjudicialização da Execução Civil no ordenamento jurídico brasileiro. Para tanto, será realizada uma análise do Projeto de Lei n. 6.204/2019, que versa sobre o tema, das consequências, no caso de sua aprovação e do conflito que essa forma de processo de execução autônomo teria em relação ao princípio da inafastabilidade da jurisdição previsto na Constituição da República de 1988. Tendo em vista que o Judiciário brasileiro se encontra abarrotado de processos, o que gera uma insatisfação geral por parte da sociedade, sendo os de execução uma parcela significativa desse montante, a retirada desse quantitativo do judiciário traria maior efetividade para o seu funcionamento, sendo levadas a ele, apenas as questões controvertidas. No entanto, uma mudança nesse sentido no sistema Judiciário poderia limitar seus poderes em certas matérias, trazendo conflitos. Tais conflitos poderiam, inclusive, fazer com que o instituto seja ineficaz,



como tantos outros procedimentos “importados” de ordenamentos estrangeiros que são “lei morta” no ordenamento pátrio.

Para atingir o objetivo da pesquisa certas questões deverão ser discutidas durante o seu desenvolvimento. O capítulo 1 discute sobre a necessidade de implementação da desjudicialização, apresentando uma síntese do processo de execução do Brasil, com as estatísticas sobre a quantidade dos processos, a necessidade de uma alteração, ou não, no método utilizado, além de apontamentos sobre o princípio da inafastabilidade da execução, que está previsto na Constituição da República de 1988.

O capítulo 2 verifica a eficácia do procedimento extrajudicial de execução cível quando comparado ao judicial, o qual já possui métodos considerados eficientes de coerção para impelir o devedor ao cumprimento da obrigação. Para tanto, é realizada uma análise de direito comparado, com países que possuem procedimentos de execução autônomos, fazendo um paralelo de como seria a utilização do instituto no ordenamento jurídico brasileiro.

O capítulo 3 trata mais especificamente sobre o Projeto de Lei n. 6.204/2019, suas características e as alterações principais que ocorreriam com implementação da lei; e discute se o novo método não seria mais uma barreira para o credor, que ao invés de ter um procedimento célere, acabaria por levar mais tempo até poder ter seu direito consumado. Ainda, é necessária abordar o conflito dessa norma com o princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição.

É possível delimitar a pesquisa em seu sentido mais amplo para planejar a análise e a interpretação da coleta de dados. Para a concretização dos objetivos desta pesquisa, é utilizada como técnica de pesquisa bibliográfica, englobando textos legais, doutrinários, jurisprudenciais e artigos científicos, com acréscimo de dados estatísticos sobre o número de processos em trâmite no Judiciário.

Já em relação ao método de abordagem científica empregado escolhido é o dedutivo, pois a partida inicial será do procedimento de execução cível atual, em paralelo com o Projeto de Lei que traz uma nova forma de execução cível extrajudicial. Para isso, será necessário um estudo de direito comparado para entender como essa forma de resolução extrajudicial das execuções cíveis funciona em outros países que já a implantaram, além de uma análise do ordenamento brasileiro, já que existem diferenças que poderiam vir a tornar ineficaz a aplicação do instituto. O método adotado, ainda, será o qualitativo, já que será um estudo de análise de um processo, sem quantificação específica. Desse modo, tendo em vista os objetivos da pesquisa, esta enquadra-se como explicativa, pois a investigação realizada almeja



proporcionar mais informações sobre o assunto abordado e ressaltar aspectos importantes que contribuam para a sua discussão.

1. O PROCESSO DE EXECUÇÃO NO BRASIL E O PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA EXECUÇÃO

Para o capítulo inicial desta pesquisa é preciso contextualizar o cenário da Execução Cível no Ordenamento Jurídico Brasileiro na atualidade. Para tanto, alguns conceitos referentes ao processo de execução devem ser apresentados, como, por exemplo, a necessidade de liquidez, certeza e exigibilidade da obrigação e o conceito de título judicial e extrajudicial.

Serão apresentadas, também, informações relativas aos números que indicam a quantidade e o tempo de tramitação dos processos de execução no Judiciário. E, ainda, as medidas de coerção que os magistrados podem utilizar para fazer o devedor cumprir com a obrigação. Dados que serão apresentados para demonstrar a necessidade, ou não, de haver uma mudança significativa no que tange os procedimentos de execução adotados no momento.

Faz-se pertinente uma análise do princípio da inafastabilidade da jurisdição, que possui previsão constitucional, e será, possivelmente, um obstáculo à desjudicialização da execução cível, já que, apesar de haver exceções ao princípio, são pouquíssimas, incluídas, inclusive, na Constituição de República de 1988¹.

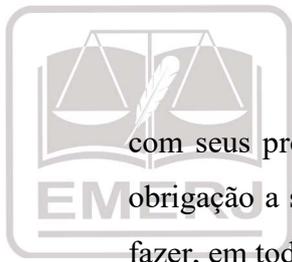
Executar é satisfazer uma prestação devida. A execução pode ser espontânea, quando o devedor cumpre voluntariamente a prestação, ou forçada, quando o cumprimento da prestação é obtido por meio da prática de atos executivos pelo Estado. Tradicionalmente, o termo cumprimento, em Direito Civil, é utilizado para referir-se a um comportamento voluntário: quando a obrigação é adimplida espontaneamente, diz-se que houve cumprimento da obrigação. O cumprimento seria, então, a execução espontânea.² São diversas as formas de desenvolvimento dos procedimentos de execução no ordenamento brasileiro que estão previstas no Código de Processo Civil de 2015³.

É possível identificar aquela execução fundada na atividade executiva que é derivada de um processo de conhecimento prévio, por meio de um título judicial e, ainda, aquela que é baseada em um título extrajudicial. As formas executivas são diferenciadas, portanto, de acordo

¹BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 08 set. 2022.

²*Ibid.*

³BRASIL. *Código de Processo Civil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 05 dez. 2022.



com seus procedimentos diversos, conforme a natureza do título e conforme a natureza da obrigação a ser cumprida. A obrigação pode ser de pagar quantia certa, entregar coisa ou de fazer, em todos os casos, devem ser levadas ao Judiciário para que o credor veja sua pretensão cumprida em face do devedor.

Logo, não existe uma única forma executiva, mas várias formas executivas, vários procedimentos de execução que variam conforme a natureza do título e variam conforme a natureza da obrigação. Por isso, o legislador, no sumário do CPC/15⁴, destina dois Livros aos procedimentos de execução. Enquanto o Livro I é destinado ao chamado cumprimento de sentença, que é uma forma executiva diante de título judicial, o Livro II trata do processo de execução, que é, na verdade, uma forma executiva diante de títulos extrajudiciais, no qual se torna necessário um procedimento mais aprofundado, exauriente.

Apesar de existirem diversos procedimentos de Execução Cível no ordenamento jurídico brasileiro, hoje, eles são todos judiciais, assim, para que o credor veja seu direito consumado, frente à resistência do devedor, deve levar a questão ao Judiciário. Para tanto, dispõe o Código de Processo Civil de 2015 no artigo 783, que a execução para cobrança de crédito fundar-se-á sempre em título de obrigação certa, líquida e exigível⁵.

Depois de uma explicação geral do cenário jurídico brasileiro, no que tange ao processo de execução, pode-se aferir os motivos que levam a quantidade demasiada de execuções que tramitam no Judiciário, já que restaram demonstradas as diversas possibilidades de meios de execução que são judicializados, e das diversas possibilidades de ações que podem ser propostas para que a parte veja concretizada sua pretensão.

O Conselho Nacional de Justiça, possui uma publicação, nomeada Justiça em Números⁶, que esclarece o cenário atual do Judiciário no Brasil, por exemplo, trazendo estatísticas sobre a quantidade de ações tramitando pelo Tribunais Brasileiros. Na edição analisada, que traz dados baseados no exercício de 2021, pode-se concluir que a parcela de execuções influi muito para que o Judiciário esteja abarrotado.

A publicação aponta um total de 8.474.374 execuções judiciais não-criminais, além das 30.448.720 execuções extrajudiciais. Tais dados mostram que mais da metade dos processos em trâmite no Judiciário são os de execução, já que processos de conhecimento não-judiciais somam um total de 24.863.494 processos. O Poder Judiciário contava com um acervo de 77

⁴*Ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ Principal fonte das estatísticas oficiais do Poder Judiciário, anualmente, desde 2004, o Relatório Justiça em Números divulga a realidade dos tribunais brasileiros, com muitos detalhamentos da estrutura e litigiosidade, além dos indicadores e das análises essenciais para subsidiar a Gestão Judiciária brasileira.



milhões de processos pendentes de baixa no final do ano de 2021, sendo que mais da metade desses processos (53,3%) se referia àqueles já em fase de execução, segundo a mesma pesquisa⁷.

Ainda mais, sobre as estatísticas referentes à quantidade de processos no ordenamento jurídico referente ao exercício de 2021, os dados revelam que, apesar de ingressar no Poder Judiciário quase duas vezes mais casos em conhecimento do que em execução, no acervo a situação é inversa: a execução é 38,4% maior, ou seja, os processos que permanecem sem resolução, são na maioria dessa natureza.

Faz-se necessária uma análise do princípio da inafastabilidade da jurisdição, conhecido, também por Princípio do acesso à justiça, que tem previsão no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República de 1988. Tal norma fundamental dispõe que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, o que deixa claro que, se por um lado cabe ao Poder Judiciário o monopólio da jurisdição, por outro lado é assegurado a todo aquele que se sentir lesado ou ameaçado em seus direitos o ingresso aos órgãos judiciais, não podendo o magistrado se imiscuir de seu dever constitucional.

Sobre a perspectiva internacional, o direito de acesso à justiça está estabelecido no Pacto de São José da Costa Rica, que na Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, o elevou ao nível de direito humano fundamental. A República Federativa do Brasil, como signatária do Pacto, o trouxe para o ordenamento pátrio e editou o Decreto Lei n. 678/1992, que no seu art. 8º.

Mauro Cappelletti e Bryant Garth⁸ asseveram não ser de fácil definição o direito de acesso à justiça, haja vista tratar-se de mandamento sem um sentido unívoco. Contudo, entendem que serve para indicar ao menos duas finalidades básicas do sistema jurídico: o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos. Segundo os autores, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Cappelletti e Garth afirmam, ainda, que três são os obstáculos relacionados ao processo a serem superados a fim de alcançar um adequado acesso à Justiça.

O primeiro obstáculo é o econômico (verificado por meio da pobreza das pessoas que, por motivos financeiros, não possuem acesso à informação e à devida representação). O

⁷ BRASIL. 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: 05 out. 2022.

⁸ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 8.



segundo diz respeito ao obstáculo organizacional (dificuldade de acesso à Justiça). Por fim, o último obstáculo processual, cujo novo diploma processual visa atenuar, relacionado ao fato de que, em determinados casos, o tradicional processo litigioso pode não ser o melhor caminho para ensejar a efetiva satisfação de direitos, devendo-se buscar reais alternativas aos juízos ordinários e aos procedimentos usuais.

O princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional corresponde o direito fundamental à efetividade do processo, ou efetividade da jurisdição, pois, de nada adianta garantir o ingresso à justiça, se a mesma não pode ser oferecida de forma célere, dando ao pretendente, no menor tempo possível, a tutela prevista no ordenamento jurídico. No entanto, o princípio ao acesso à justiça tem sido relativizado, mesmo pela Constituição Federal, já que a própria traz a exceção relativa à justiça desportiva, prevista no dispositivo do artigo 217, §1º, que dispõe que o Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias daquela justiça.

Cabe ressaltar, ainda, conforme Theodoro Júnior aponta, que o monopólio da justiça acarreta duas consequências, quais sejam: a obrigação do Estado de proporcionar a prestação judicial aos cidadãos quando requisitado e de conceder às pessoas o direito subjetivo oponível ao Estado, conhecido como direito à jurisdição⁹. A solução consensual dos conflitos deve ser, sempre que possível, promovida pelo Estado, devendo a conciliação, a mediação e outras formas de solução consensual ser estimuladas por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério.

O direito de ação é instrumento para o acesso à justiça. Pode ser classificado em direito de ação formal e material. O primeiro é garantia constitucional que trata da forma como se pode propor uma ação a fim de resguardar um direito (lida com o “como”); o segundo tutela o próprio direito, efetivado com a concretude do exercício de ação (lida com “o quê”).

2. DIREITO COMPARADO, PAÍSES QUE POSSUEM PROCEDIMENTOS DE EXECUÇÃO AUTÔNOMOS

Neste ponto da pesquisa é preciso entender as inspirações trazidas de outros ordenamentos jurídicos, na aplicação de medidas extrajudiciais, no que tange ao processo de execução brasileiro.

⁹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. V. I. 51 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 23.



O Projeto de Lei n. 6.204/2019 traz no bojo da justificção para a implementao da nova norma, o fato de que na maioria dos paíes europeus a execuo de títulos é realizada sem a interferência do Judiciário. Um destaque relevante é o modelo português, no qual a iniciativa para a reforma partiu do Poder Executivo na busca de uma soluo para o problema que envolvia o excesso de execuções pendentes e a morosidade na tramitaçao dos processos, fenômeno idêntico ao verificado no Brasil.¹⁰

A execuo, em grande parte dos paíes da Europa, ocorre sem a interferência do Poder Judiciário, através da figura de um agente de execuo. Na França ele é chamado de *huissier*; na Alemanha, de *gerichtsvollzieher*; em Portugal, de solicitador de execuo; na Itália, de *agenti di esecuzione*; na Suécia, de *kronofogde*; e na Espanha, de *secretário judicial*.

Sobre o tema, dispõe Flávia Pereira Ribeiro¹¹:

Fui buscar da experiência estrangeira o que havia de diferente ou de novo e concluí que a grande maioria dos países realiza a execução extrajudicialmente, ainda que em diferentes escalas e métodos. No modelo alemão e italiano, o agente de execução é um funcionário público, mas autônomo e independente (Gvz e ufficiale giudiziario); no modelo francês, é um agente privado (Huissier); no modelo espanhol, apesar de ainda inserido dentro do Poder Judiciário, o secretário tem autonomia para todos os passos da execução - o juiz apenas recebe a petição inicial. Os embargos do devedor são mantidos em todos os casos.

Os agentes recebem o pedido do credor e dá a ele o devido processamento, desde que presentes os requisitos formais do título executivo, realizando, assim, citações, notificações, penhoras e alienação de bens, dentre outras medidas. O juízo competente só participará desse procedimento em situações excepcionais, quando chamado a decidir alguma questão passível de discussão por meio de embargos do devedor, de suscitação de dúvidas e determinação de medidas de força ou coercitivas.¹²

A tendência de harmonização de sistemas jurídicos na União Europeia, por conta do seu processo integracionista, impulsionou um movimento político de redução da presença do Estado no meio judiciário, que se deu por intermédio da transferência de certas funções à iniciativa privada, mais especificamente à figura dos agentes de execução. O Direito na União Europeia, pela sua estrutura supranacional, é dotado de primazia sobre as normas nacionais, tendo proeminência frente a estas. Por consequência, possui efeito direto, sendo aplicável aos indivíduos e Estados Membros sem necessitar de sua internalização na ordem jurídica destes.

¹⁰ BRASIL. *Projeto de Lei n. 6.204*, de 2019. Disponível em: www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971. Acesso em: 10 ago. 2022.

¹¹ RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da Execução Cível: mito ou realidade*. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/313285/desjudicializacao-da-execucao-civil--mito-ou-realidade>. Acesso em: 08 set. 23.

¹² *Ibid.*



E, isto se deu devido à interpretação uniforme, que consolidou essas noções no exercício da jurisdição comunitária. Desta maneira, deve haver uma adaptação no Direito interno dos países para que estejam em conformidade com as normas do bloco, instrumentalizando e possibilitando a sua aplicação.

Em Portugal as reformas de desjudicialização da execução realizadas nos anos de 2003 e 2008 surgiram como resposta à crise da justiça lusitana, sendo a principal figura responsável pela ideologia do processo, o Prof. Dr. José Lebre de Freitas que, em conjunto com outros estudiosos, elaborou o texto legislativo que veio a revolucionar o sistema executivo daquele País, alcançado o seu ápice com os ajustes legislativos ocorridos em 2008, que serão mais bem explicitados no tópico seguinte.

Até o ano de 2003, Portugal tinha um sistema processual com concentração das atividades procedimentais de execução de títulos focadas no Judiciário, mais especificamente nas mãos do Estado-juiz, o qual era controlador e gestor dos processos. Ele promovia, dirigia e administrava as diligências necessárias para a boa tramitação dos procedimentos executivos.

No contexto lusitano, muitas das demandas foram geradas por pequenas dívidas cujos montantes refletiam a necessidade de ser posto em prática um meio mais célere para resolução de tais conflitos. Os juízes e tribunais estavam sobrecarregados, cenário muito semelhante ao enfrentado no Brasil atualmente e foi então que se recorreu à tentativa de buscar a desjudicialização, como forma de retirar a sobrecarga do elevado número de execuções que estavam sendo geradas exponencialmente.¹³

Além do cenário acima descrito, o sistema português de execuções era público e judicial, confiado exclusivamente aos Tribunais a gerência de todos os atos dos processos executivos. Todo procedimento era dirigido unicamente pelo magistrado, o qual determinava o seguimento dos trâmites e a realização das diligências que considerasse imprescindíveis, cabendo-lhe presidir um conjunto de diligências. Essa excessiva jurisdicionalização e rigidez dos atos que vigia antes das reformas, na qual o juiz não só exercia as funções de tutela e controle prévio, mas também diretivas de todo processo, combinado com aumento exponencial

¹³FARIAS, Rachel Nunes de Carvalho. *A Desjudicialização do Processo Executivo Português como um Possível Modelo para o Processo de Execução Brasileiro*. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/34967/1/A%20Desjudicializacao%20do%20Processo%20Executivo%20Portugues%20como%20um%20possivel%20modelo%20para%20o%20Processo%20de%20Execucao%20Brasileiro.pdf> Acesso em: 20 fev. 2023.



de processos, culminou numa verdadeira “crise da Justiça”, posto que o sistema não estava preparado para responder a tantas demandas em tempo adequado.¹⁴

Com o advento do Decreto-lei n. 38/2003, que teve como principal objetivo proporcionar maior eficiência e salvaguardar os direitos creditícios, ocorreu uma primeira tentativa de se instituir celeridade, razoável duração e efetividade na tramitação das execuções advindas do aumento de litigiosidade nas últimas décadas naquele país. E tal processo aconteceu ao permitir maior atenção por parte do Estado-juiz ao julgamento das lides, cuja pendência implicava um significativo gargalo na fase de execução, mediante o acolhimento de algumas ideias de desjudicialização já em vigor na Europa.

Em decorrência das alterações trazidas pelo Decreto-Lei n. 38/2003 houve uma sutil evolução do sistema português, antes judicial e público, passando a ser um sistema híbrido ou misto, já que teve como ponto principal a redução da atuação do juiz e da administração pública da Justiça, criando a figura do “solicitador da execução”.

Inúmeros foram os percalços enfrentados pelos portugueses com os novos procedimentos, desde a falta de recursos humanos e materiais, até os deficitários treinamento e qualificação dos profissionais que viriam a figurar como agentes de execução, bem como a cobrança de honorários considerados elevados e incompatíveis com os valores das execuções de pequenos valores, passando, por outro lado, pela previsão de diligências em excesso que representavam ainda mais burocracia, demora e assim, menos eficiência processual.¹⁵

Para a resolução de parte desses problemas, houve a entrada em vigor de um segundo Decreto-lei n. 226/2008 para tratar da desjudicialização, chamado por doutrinadores lusitanos de a Reforma da Reforma. Interessante trazer as justificativas deste Decreto-Lei que motivaram a entrada de uma nova reforma naquele momento em que o país enfrentava.

A forma como a designada Reforma da Ação Executiva, que entrou em vigor em 15 de setembro de 2003, implicou que o Governo Português ainda em 2005 e decorridos apenas dois anos da primeira tentativa de mudança, aprovasse várias medidas indispensáveis para desbloquear o funcionamento da ação executiva face ao congestionamento que então se verificava. Foram medidas que visaram conferir, passados dois anos, as condições mínimas para que a reforma de 2003 fosse dotada de capacidade de resposta e que permitisse testar, efetivamente, as inovações e os mecanismos de agilização da reforma da ação executiva, o que

¹⁴MEDEIROS, Rosângela Viana Zuza; IORRA, Alice Krämer. *Análise Comparativa Entre a Ação Executiva Portuguesa a Brasileira: do Requerimento Executivo à Penhora*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=996740de914ced09>. Acesso em: 27 fev. 2023.

¹⁵ *Ibid.*



ainda não se tinha verificado. Estas medidas permitiram que fosse desbloqueada a Reforma da Ação Executiva, o que se materializou em resultados. A título de exemplo, note-se que, em 2006 e 2007, findaram mais ações executivas do que em quaisquer outros anos anteriores, pois terminaram, respectivamente, mais de 269 000 e mais de 304 000 execuções.¹⁶

A Reforma da Reforma adota, assim, um conjunto de medidas que buscaram esses objetivos. Em primeiro lugar, introduzindo inovações para tornar as execuções mais simples e eliminar formalidades processuais desnecessárias, com a reserva da intervenção do juiz para aquelas situações em que exista um conflito ou em que a relevância da questão o determine tal necessidade. Como quando, por exemplo, se tornava necessário proferir despacho liminar, apreciar uma oposição à execução ou à penhora, verificar e graduar créditos, julgar reclamações, impugnações e recursos dos atos do agente de execução ou decidir questões que este suscite. Desta forma, foram eliminadas as intervenções que, ainda, eram de competência do magistrado ou de sua secretaria que envolviam uma constante troca de informação meramente burocrática entre o mandatário, o tribunal e o agente de execução, com prejuízo para o bom andamento da execução.

O papel do agente de execução foi reforçado, sem prejuízo do controle judicial, passando este a poder acessar o registo de execuções, para introduzir e atualizar diretamente dados sobre estas. Igualmente, o agente de execução passa a realizar todas as diligências relativas à extinção da execução, sendo esta arquivada através de um envio eletrônico de informação ao tribunal, sem necessidade de intervenção judicial ou da secretaria.

Com as alterações propostas pelas Reformas de 2003 e 2008, o Estado português abandonou parcialmente o modelo tradicional de origem processualística romano-germânica. Tal matriz das atividades judiciárias que é exclusivamente pública está paulatinamente sendo substituída por um modelo extrajudicial, a exemplo de outros Estados-membros da União Europeia, com a incorporação de um sistema de caráter misto (público-privado), mais similar ao da execução civil francesa.

¹⁶PORTUGAL. *Decreto-lei n. 226/2008*. Disponível em: www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1030&tabela=lei_velhas&nversao=1&so_miolo=. Acesso em: 27 fev. 2023.



3. PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL (PL N. 6.204/2019), UM ATALHO OU MAIS UM PERCALÇO PARA O CREDOR?

O Projeto de Lei n. 6.204/2019, proposto pela Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS), em trâmite ainda na casa iniciadora, traz a possibilidade de aplicação de um sistema de desjudicialização, em voga em outros sistemas jurídicos, mais especificamente, os europeus, já analisados no capítulo anterior desta pesquisa. Tal diploma normativo é bastante inspirado, também, na doutrina de Flávia Ribeiro, que traz o tema em discussão desde o ano de 2012, e de outros tantos juristas renomados, segundo narra Humberto Theodoro Júnior:

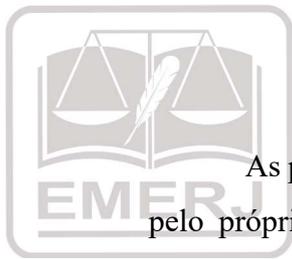
No Brasil, como não podia ser diferente o tema já vem sendo debatido há um bom tempo em sede doutrinária e acadêmica, como se pode ver da obra coletiva "Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil", Editora Juruá, organizada pelos Professores Elias Marques de Medeiros Neto e Flávia Pereira Ribeiro, com a colaboração de dezenas de renomados juristas e especialistas. Inúmeras são, outrossim, as teses e dissertações de pós-graduação que, nas universidades, têm por objeto a desjudicialização da execução civil e a conveniência de sua introdução no direito nacional.¹⁷

O jurista informa, ainda, que recentemente, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) patrocinou importante congresso em que o tema foi amplamente debatido entre juristas brasileiros e portugueses. Divulgou-se, naquele momento, o projeto tratado neste capítulo, com o qual se pretende, por obra do Legislativo, incluir no direito positivo nacional a técnica da execução civil desjudicializada a qual já é amplamente debatida e defendida por muitos no meio acadêmico.

Ficou demonstrado, no primeiro capítulo desta pesquisa, que o tempo de demora no processamento da execução é um dos principais problemas do Poder Judiciário, na medida que eleva a taxa de congestionamento de processos diante das diversas medidas a serem tomadas pelo magistrado para a satisfação do direito do autor, seja pela não localização da outra parte, ou ainda, pela dificuldade de encontrar bens daquele que deve ressarcir o dano. Isto acaba por provocar uma insatisfação com o Poder Judiciário, já que apesar de ter seu direito reconhecido, o autor, muitas vezes, não consegue a sua efetiva satisfação.¹⁸

¹⁷ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Projeto Legislativo de Desjudicialização da Execução Cível*. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/332358/projeto-legislativo-de-desjudicializacao-da-execucao-civil> Acesso em: 02 jun. 2023.

¹⁸ HEACKTHEUER, Pedro Abib; ASSIS, Ana Cláudia Miranda Lopes. 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, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: www.univali.br/direitopolitica -ISSN 1980-7791. Acesso em: 10 jun. 2023.



As principais justificativas para a implementação do procedimento em questão, trazidas pelo próprio texto do Projeto de Lei, são: o elevado número de processos judiciais acumulados na fase executiva em razão das dificuldades ou impossibilidade de conclusão, por ausência de localização de bens exequíveis; a possibilidade dessa atividade ser facilmente praticada por um agente de execução que deverá ser remunerado em razão do êxito de seu desempenho, o que, necessariamente, levará a uma natural eficiência na prestação dos serviços pelo agente executivo, possibilitando uma recuperação mais rápida dos créditos representados por títulos líquidos, certos e exigíveis; a redução do número de processos e encargos do Poder Judiciário, que terá maior disponibilidade de tempo e condições para enfrentar os processos de cognição e, quando houver necessidade, exercer a tutela jurisdicional, cujas ocorrências serão em menor número; entre outras trazidas no Projeto de Lei¹⁹

Inúmeras são as considerações sobre o Projeto de Lei, inclusive nas discussões nas Casas Legislativas. No site do Senado, na página que trata sobre a futura norma, já é possível verificar que existem 25 emendas propostas por diversos senadores.²⁰ Uma dessas emendas, apresentada pelo Senador Paulo Rocha, do Partido dos Trabalhadores e que merece destaque, por ser assunto discutido, inclusive, em âmbito doutrinário, trata sobre a gratuidade de justiça.²¹ O Senador entende que a ordem jurídica vigente disciplina de modo abrangente, e suficiente, o direito fundamental da gratuidade do acesso à justiça e dos atos essenciais ao exercício da cidadania, nos termos da Lei n. 1.060, de 5 de fevereiro de 1950 e da Lei n. 13.015, de 16 de março de 2015, o Código de Processo Civil, que contemplam a proteção processual dos economicamente hipossuficientes.²² Para ele, adiar o momento do pagamento dos emolumentos cartorários para o final do processo, como está proposto no art. 5º, caput do Projeto de Lei, é diferente de dispensar, ou isentar, do pagamento de emolumentos como ocorre atualmente com as execuções judiciais. Na primeira situação, segundo entendimento do parlamentar, nega-se o direito à gratuidade, apenas se concede uma moratória, logo, restringe o direito de petição. Na segunda, tem-se efetivamente a garantia da gratuidade e da assistência judiciária, concretizando o direito de petição e de acesso à Justiça.²³

¹⁹BRASIL, *op. cit.*, nota 10.

²⁰ *Ibid.*

²¹BRASIL. *Emenda 11 ao PL 6.204/19*. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9178446&ts=1689682070813&disposition=inline&ts=1689682070813&_gl=1*6iamyk*_ga*MTUyOTIxODY2LjE2NTk4ODY0NDc.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5NzM4MDczOC43LjEuMTY5NzM4MTA4MS4wLjAuMA. Acesso em: 15 out. 2023.

²² BRASIL, *op. cit.*, nota 10.

²³ *Ibid.*



Relevante de citação para esta pesquisa, ainda, é a emenda apresentada pelo Senador Rogério Carvalho, também, do Partido do Trabalhadores, que solicita a possibilidade de alteração do texto do Projeto de Lei, aprimorando-o, segundo ele, no que tange seu art. 2º em dois pontos: o primeiro, garantindo que a representação do exequente e do executado, por patrono, seja facultativa, já que a norma, da maneira como está proposta, torna obrigatória a atuação de um advogado e, segundo, explicitando (a fim de que não remanesçam quaisquer dúvidas doutrinárias ou jurisprudenciais, uma vez que se trata de instituto novo na ordem jurídica) que o defensor público poderá exercer a função de representação do exequente e do executado extrajudicial.²⁴

Sobre o tema, Flávia Pereira Hill²⁵, critica a disposição atual do projeto de lei relacionada a obrigatoriedade de assistência postulatória, já que, para ela, de um lado acarretaria o encarecimento dos custos da execução extrajudicial e, de outro, em regra, os procedimentos extrajudiciais já preveem assistência facultativa do advogado. Merece registro, ainda, para a autora, que o Projeto de Lei exige, em seu artigo 26, que o Conselho Nacional de Justiça institua formulário padrão de requerimento de instauração da execução extrajudicial, que consiste em um expediente frequente na seara extrajudicial justamente como forma de facilitar a compreensão das exigências legais pelo jurisdicionado quando desassistido por advogado.

Deve ser acrescentado, para Hill, que outros ordenamentos jurídicos estrangeiros preveem a facultatividade da assistência por advogado na execução extrajudicial, a critério das partes, como é o caso da Finlândia, bem como, em várias hipóteses, na França e em Portugal. Contudo, considerando-se que o Projeto de Lei exige a assistência de advogado ao exequente, a autora considera uma falha a omissão quanto à assistência ao executado. O projeto disse menos do que deveria, a seu ver, *lex minus dixit quam voluit*.

Para Mouta, outra obrigatoriedade que seria objeto de crítica, já que a escolha da técnica mais apropriada para a resolução de um conflito específico está baseada em um juízo de adequação, e não em uma imposição normativa, e, portanto, para ele, por esta razão, parece discutível a opção do PL n. 6.204/19 de tornar obrigatória a prática dos atos executivos na esfera cartorária. A revisitação do conceito de jurisdição e de acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da CRFB), a partir da sua identificação com os variados métodos de solução de conflitos, inclusive

²⁴BRASIL. *Emenda 08 ao PL 6.204/19*. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9178012&ts=1689682070778&disposition=inline&ts=1689682070778&_gl=1*_jlnsa7*_ga*_MTUyOTIxODY2LjE2NTk4ODY0NDc.*_ga_CW3ZH25XMK*_MTY5NzM4MDczOC43LjEuMTY5NzM4MTA4MS4wLjAuMA. Acesso em: 15 out. 2023.

²⁵ HILL, Flávia Pereira. *Desjudicialização da Execução Cível*: reflexões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/54202/34876>. Acesso em: 14 out. 2023.



os extrajudiciais, segundo o autor, não parecem autorizar a exclusão da jurisdição estatal como instância executiva. Melhor seria que as funções executivas atribuídas pelo PL n. 6.204/19 aos tabelionatos de protesto fosse uma faculdade do requerente, tal qual já ocorre com o inventário e partilha por escritura pública (art. 610, §1º, do CPC), por exemplo.

A interdependência e unicidade dos direitos fundamentais reafirma que não basta a concretização de direitos sociais, sem a respectiva, e isonômica, tutela de direitos sociais e econômicos, uma vez que as diferentes espécies de direitos fundamentais estão interconectadas. Nesse sentido, a desjudicialização tem se apresentado como alternativa relevante para desafogar o Poder Judiciário, possibilitando a solução de demandas de forma mais célere e efetiva. A sua utilização, no entanto, requer cautela, com discussão e deliberação democrática e ampla sobre as formas e alcances de atuação, possibilitando um acesso à justiça realmente substancial.²⁶

Para Flávia Pereira Hill²⁷, a experiência de quinze anos de atuação em cartório extrajudicial, com contato direto com o jurisdicionado, que a experiência brasileira tem realizado demonstra que o homem médio não distingue juiz, promotor, defensor ou delegatário. Quando ele profere a, infelizmente para a autora, conhecida frase “A Justiça no Brasil não funciona”, a crítica é endereçada a todos os operadores, indistintamente; que não restem dúvidas disso. Portanto, na visão de Hill, o inimigo seria único: a ineficiência e a morosidade do sistema de justiça, a resposta, também, seria única: prestar a jurisdição adequadamente.

Fazer com que a desjudicialização se aprimore e funcione a contento trará benefícios ao Poder Judiciário, que poderá se concentrar na solução dos litígios para os quais realmente se afigura como o método mais adequado e para a sociedade, que finalmente poderá obter a prestação jurisdicional, ou perante o Poder Judiciário, ou pelos novos polos de prestação da jurisdição, de forma mais célere e eficiente, sem renunciar às garantias fundamentais do processo. Não é um caminho simples, ninguém disse que o seria. Mas as conquistas, se alcançadas, serão perenes e para todos.²⁸

CONCLUSÃO

O trabalho em tela trouxe a possibilidade de ocorrer a Desjudicialização da Execução Civil no ordenamento jurídico brasileiro. Com esse fim, foram abordados pontos sobre o

²⁶ALMEIDA, Ceila Sales de; MELLO, André Blanco. *Desjudicialização da Execução: desafios e perspectivas sobre o Projeto de Lei n. 6204/2019*. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/2568/1932> Acesso em: 14 out. 2023.

²⁷HILL, *op. cit.*

²⁸*Ibid.*



cenário atual da execução no ordenamento jurídico pátrio, sobre países da União Europeia que adotam esse modelo de execução, e por fim, acerca do Projeto de Lei n. 6.204/2019 que versa sobre o tema. Ainda, foi tratado sobre as consequências da desjudicialização, no caso de aprovação do projeto e do conflito que essa forma de processo de execução autônomo teria em relação ao princípio da inafastabilidade da jurisdição previsto na Constituição da República de 1988.

Verificou-se que diante do cenário atual, com um número de execuções infundáveis, que abarrotam Judiciário, tornando mais lentos todos os processos, inclusive os de cognição, há a necessidade de buscar maneiras de diminuir a quantidade de processos, sendo que passar para órgãos privados, na figura dos cartórios, mais especificamente dos agentes de execução, demonstrou-se ser uma forma eficiente de tornar mais céleres tanto as execuções, quanto os outros processos nos órgãos do Judiciário. Através da análise de ordenamentos jurídicos estrangeiros, que buscaram essa forma de resolução das execuções como alternativa para a redução do número de ações judiciais, foi percebido que a experiência foi exitosa, no sentido de que, da maneira que funcionam naqueles países, o efeito que se esperava foi alcançado, tornando mais eficiente todo o processo.

Foi possível delimitar a pesquisa em seu sentido mais amplo para planejar a análise e a interpretação da coleta de dados. Para a concretização dos objetivos desta pesquisa foi utilizada, como técnica de pesquisa, a bibliográfica, englobando textos legais, doutrinários, jurisprudenciais e artigos científicos. O método de abordagem científica empregado escolhido, ainda, foi o dedutivo, pois a partida inicial foi do procedimento de execução cível atual, em paralelo com o Projeto de Lei que traz uma nova forma de execução cível extrajudicial. Para isso, foi necessário um estudo de direito comparado para entender como essa forma de resolução extrajudicial das execuções cíveis funciona em outros países que já a implantaram, além de uma análise do ordenamento brasileiro, já que existem diferenças que poderiam vir a tornar ineficaz a aplicação do instituto.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ceila Sales de; MELLO, André Blanco. *Desjudicialização da Execução: desafios e perspectivas sobre o Projeto de Lei n. 6204/2019*. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/2568/1932> Acesso em: 14 out. 2023.



BRASIL. *Código de Processo Civil 2015*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 05 out. 2022.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 08 set. 2022.

_____. 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: 05 out. 2022.

_____. *Emenda 08 ao PL 6.204/19*. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9178012&ts=1689682070778&disposition=inline&ts=1689682070778&_gl=1*_jlnsa7*_ga*MTUyOTIxODY2LjE2NTk4ODY0NDc.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5NzM4MDCzOC43LjEuMTY5NzM4MTA4MS4wLjAuMA. Acesso em: 15 out. 2023.

_____. *Emenda 11 ao PL 6.204/19*. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9178446&ts=1689682070813&disposition=inline&ts=1689682070813&_gl=1*_6iamyk*_ga*MTUyOTIxODY2LjE2NTk4ODY0NDc.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5NzM4MDCzOC43LjEuMTY5NzM4MTA4MS4wLjAuMA. Acesso em: 15 out. 2023.

_____. *Projeto de Lei n. 6.204, de 2019*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>. Acesso em: 10 ago. 2022.

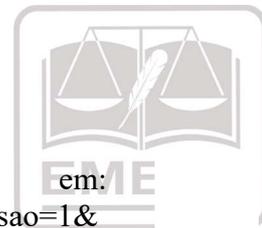
CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

FARIAS, Rachel Nunes de Carvalho. *A Desjudicialização do Processo Executivo Português como um Possível Modelo para o Processo de Execução Brasileiro*. Disponível em: <https://eg.uc.pt/bitstream/10316/34967/1/A%20Desjudicializacao%20do%20Processo%20Executivo%20Portugues%20como%20um%20possivel%20modelo%20para%20o%20Processo%20de%20Execucao%20Brasileiro.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2023.

HEACKTHEUER, Pedro Abib; ASSIS, Ana Cláudia Miranda Lopes. 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, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica -ISSN 1980-7791. Acesso em: 10 jun. 2023.

HILL, Flávia Pereira. *Desjudicialização da Execução Cível: reflexões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019*. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/54202/34876>. Acesso em: 14 out. 2023.

MEDEIROS, Rosângela Viana Zuza; IORRA, Alice Krämer. *Análise Comparativa Entre a Ação Executiva Portuguesa e Brasileira: do Requerimento Executivo à Penhora*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=996740de914ced09>. Acesso em: 27 fev. 2023.



PORTUGAL. *Decreto-lei n. 226/2008.* Disponível em: www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1030&tabela=lei_velhas&nversao=1&so_miolo=. Acesso em: 27 fev. 2023.

RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da Execução Cível: mito ou realidade.* Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/313285/desjudicializacao-da-execucao-civil--mito-ou-realidade> Acesso em: 08 set. 23.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil.* V. I. 51 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

_____. *Projeto Legislativo de Desjudicialização da Execução Cível.* Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/332358/projeto-legislativo-de-desjudicializacao-da-execucao-civil> Acesso em: 02 jun. 2023.