

A Desjudicialização dos Atos Executórios

Daniela Reetz de Paiva ¹

I - Introdução

Consoante o disposto no artigo 5º, LXXVIII, da Constituição Brasileira de 1988, “*a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação*”.

A Convenção Europeia de Direitos Humanos, de seu turno, prevê, em seu artigo 6º, que a execução deve ser considerada parte integrante do processo, entendimento este também esposado por nosso ordenamento jurídico, fato comprovado pela recente modificação do Código de Processo Civil (Lei 11232/2005), ao incluir o capítulo X, do Cumprimento da Sentença, no Livro VIII, do Procedimento Ordinário.

Recente pesquisa realizada pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)² aponta, de outro giro, que o longo tempo de du-

1 Juíza de Direito do III Juizado Especial Cível.

2 “Como resultado de um acordo de cooperação técnica entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), assinado em 2008, o **Ipea** divulgou nesta quinta-feira, 31, o *Comunicado do Ipea n° 83 - Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal*. O estudo inédito apontou que um processo de execução fiscal (cobrança financeira) na Justiça Federal leva em média 2.989 dias para ser julgado, isto é, oito anos, dois meses e nove dias. E se ocorressem todas as etapas da execução fiscal, o tempo ainda seria maior: 5671 dias, quase 16 anos. ‘Quando o processo chega à Justiça, muitas vezes já passou pela via administrativa, com uma tramitação que demora em média cinco anos. Então, somando com os oito anos de espera no Judiciário, são 13 anos para conclusão do processo de execução fiscal’ observou Alexandre dos Santos Cunha, técnico de Planejamento e Pesquisa do **Ipea**. A pesquisa destaca que apesar do tempo médio de tramitação ser de oito anos, o tempo efetivo gasto pela Justiça trabalhando naquele processo é de 10 horas e 26 minutos. O custo médio de um processo de execução fiscal é de R\$ 4.368, e incluindo os recursos e embargos, pode chegar a R\$ 4.685,39, segundo o estudo. Porém, ao se calcular o que foi gasto diretamente no processo, o resultado é um custo de R\$ 1.854. Alexandre explica essa diferença na impossibilidade de individualizar certos gastos, como por exemplo, com a mão de obra indireta. Há também longos períodos de arquivamento, em que o processo, apesar de parado, gera custo; e ainda a perda de eficiência que ocorre em qualquer trabalho humano. Mas ressaltou que se aumentasse a eficiência da justiça, o custo total diminuiria significativamente. Para isso, o técnico defendeu uma

ração da fase executória é um dos maiores fatores da morosidade dos processos judiciais.³

A busca, pois, do ideal da razoável duração do processo passa, necessariamente, pela melhoria da execução, seja ela judicial ou extrajudicial.

É certo que o Projeto do novo Código de Processo Civil traz várias novidades e, provavelmente, irá contribuir para a diminuição do tempo de duração da fase de conhecimento dos feitos em nosso país. Todavia, não há grandes inovações em sede de execução e/ou cumprimento de sentença.

Este pequeno estudo visa, portanto, a uma rápida análise de outro tipo de sistema executório, o qual alterou vários paradigmas e dogmas doutrinários, ao desjudicializar parte dos atos executórios.

Tal sistema foi adotado de forma mais ou menos avançada em vários países europeus e está sendo estudado por vários outros povos, diante da universal necessidade de otimização dos processos e procedimentos judiciais.

II - Um novo paradigma: o modelo francês

Há atualmente na Europa vários modelos executivos, nos quais se pode verificar a desjudicialização, em maior ou menor grau, de determinados atos executórios⁴.

grande revolução organizacional na Justiça Federal. Apontou que a forma de organização administrativa da Justiça é ultrapassada e se baseia no modelo fordista, que impede a construção de uma visão completa do processo de trabalho, privilegiando o cumprimento de tarefas, em detrimento da obtenção dos resultados.” (Notícia retirada do site oficial do IPEA: http://www.ipea.gov.br/portall/index.php?option=com_content&view=article&id=7872:execuc-ao-fiscal-demora-em-media-8-anos&catid=4:presidencia&Itemid=2).

³ “A morosidade na Justiça não tem como razão os infundáveis recursos.” É o que constatou um estudo do **Ipea** sobre o custo unitário do processo de execução fiscal, encomendado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e apresentado em 29 de setembro no *I Encontro de Pesquisa Empírica em Direito*, na Universidade de São Paulo (USP), em Ribeirão Preto. ‘Sempre ouvimos que há morosidade na Justiça porque as pessoas recorrem muito. Recorrem nada! São só 12%. No caso específico da execução fiscal, a culpa não é do sistema recursal’, afirmou o técnico de planejamento e pesquisa do **Ipea** Alexandre Cunha, na apresentação do estudo. ‘Se o processo de execução fiscal tiver todas as etapas, ele levará 16 anos! Em média, ele leva oito anos, dois meses e nove dias. Demora tanto principalmente porque a Justiça não consegue citar o réu. Ela leva mais de quatro anos para achar o executado’, explicou Cunha’. (Notícia retirada do site oficial do IPEA – http://www.ipea.gov.br/portall/index.php?option=com_content&view=article&id=10846&Itemid=6).

⁴ “Em alguns sistemas jurídicos, o tribunal só tem de intervir em caso de litígio, exercendo então uma função de tutela. O exemplo extremo é dado pela Suécia, país em que é encarregue da execução o Serviço Público de Cobrança

Um desses modelos é o adotado pelos países nórdicos, onde a cobrança de dívidas se faz por meio de uma estrutura administrativa, sem qualquer dependência do aparelho judicial⁵.

Outro, consoante o escólio de Resende ⁶, tem origem na França e está embasado na figura dos *huissiers de justice*, mistos de profissionais liberais e auxiliares da justiça, que possuem o monopólio da execução forçada e apreensão de bens para a conservação, segundo as disposições da Lei Francesa de 9 de julho de 1991.

Os *huissiers de justice* são nomeados em França pelo Ministério da Justiça (*Garde des Sceaux*) e possuem competência para exercer suas funções apenas no território do Tribunal de instância de suas residências, salvo raras exceções.

Devem ser formados em Direito e, após a realização de um estágio profissional remunerado e específico de dois anos, necessitam de aprovação em exames teóricos e práticos para a obtenção de um diploma de *Huissier de Justice*.

Outra maneira de se ascender à carreira é pela aprovação no exame antes mencionado, além da comprovação de dez anos de atividade profissional.

Podem exercer suas funções de forma individual ou sob a forma de

Forçada, que constitui um organismo administrativo e não judicial (...). Noutros países da União Européia, há um agente de execução (*huissier* em França, na Bélgica, na Holanda e na Grécia; *sheriff officer* na Escócia) que, embora seja um funcionário de nomeação oficial e, como tal, tenha o dever de exercer o cargo quando solicitado, é contratado pelo exequente e, em certos casos (penhora de bens móveis ou de créditos), actua extrajudicialmente (...), podendo ‘desencadear a hasta pública, quando o executado não vende, dentro de um mês, os móveis penhorados (...)’. A Alemanha e a Áustria também têm a figura do agente de execução (*Gerichtsvollzieher*); mas este é um funcionário judicial pago pelo erário público (...); quando a execução é de sentença, o juiz só intervém em caso de litígio (...); quando a execução se baseia em outro título, o juiz exerce também uma função de controlo prévio, emitindo a fórmula executiva, sem a qual não é desencadeado o processo executivo”. Freitas, José Lebre de, *In A ação executiva depois da reforma*. 4. Ed. Coimbra. Coimbra Editora. 2004. n 1.6, p. 27-28. *apud* Júnior, Humberto Theodoro, ROCPC N 43 - SET-OUT/2006 - DOUTRINA, p. 34.

5 “Fruto de uma mentalidade social substancialmente diversa, grande parte das dívidas são cobradas por simples envio de uma correspondência, esse modelo executivo conta, ainda, com amplo acesso aos dados dos devedores, inexistindo qualquer forma de sigilo.” Shenk, Leonardo Faria, *In* “Distribuição de Competências no processo executivo português reformado”, **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Volume III p. 2.

6 Resende, José Carlos. “Balanço de um novo interveniente processual”. *In* **Balanço da Reforma da ação executiva** (encontro anual de 2004). Coimbra Editora, 2005, p. 60-61, *apud* Shenk, Leonardo Faria, *op. cit.*

sociedades (SCP, *Société Civile Professionnelle*) e devem respeitar o sigilo profissional.

A remuneração dos *huissiers de justice* é fixada, em França, pelo Decreto 96-1080, de 12 de novembro de 1996.

Tal remuneração representa um custo para os particulares e é variável, de acordo com a natureza e o objeto das atividades a serem desempenhadas.

Os *huissiers de justice* podem, dentro do estabelecido no Decreto acima referido, receber, separada ou simultaneamente, remunerações tarifadas ou livres, além de outras verbas igualmente previstas na referida norma (*ceux de déplacement, ceux de gestion du dossier, la TVA, les débours*).

Há, ainda, a previsão legal de pagamento antecipado de uma provisão para futuras despesas, além do direito de retenção por parte do *huissier de justice* para a garantia do recebimento de sua remuneração e do ressarcimento das despesas ocorridas no curso de suas atividades.

A obrigação do pagamento pode recair sobre o credor ou o devedor, mas o *huissier de justice* tem a obrigação de prestar contas detalhadas sobre seus gastos e de fornecer um recibo após o pagamento.

A par do monopólio do exercício de determinadas atividades, como as citações, intimações e penhoras, os *huissiers de justice* possuem várias outras atribuições, dentre as quais a de procurar soluções mediatórias e/ou conciliatórias para os litígios entre credores e devedores, soluções estas que podem ser, inclusive, anteriores ao processo judicial.

Os *huissiers de justice* podem também vir a exercer o papel de conselheiros de empresas em determinados momentos, além de serem mediadores em separações ou divórcio.

Há a previsão legal da requisição de auxílio policial para o melhor cumprimento de suas funções (v.g. para o despejo forçado) e os atos praticados pelos *huissiers de justice* possuem fé pública.

Tais profissionais, apesar da liberdade de que usufruem, devem, como todo auxiliar da justiça, pautar seus atos nos estritos limites do permissivo legal, além de estarem submetidos à vigilância disciplinar de uma associação pública e do Procurador da República.

Deve-se ressaltar, ainda, que as partes podem recorrer à Justiça quando sentirem que seus direitos estão ameaçados. Ademais, cabe ao juiz a análise dos conflitos relevantes ocorridos durante a execução (v.g. embargos e/ou impugnação à execução).

III - Conclusão

À evidência, a figura do *huissier de justice* representa uma cessão de parcela do Poder Estatal, sem, contudo, implicar a abdicação do poder geral de controle, por parte do Judiciário, dos atos eventualmente praticados com excesso ou abuso de poder.

Tampouco representa a eliminação de garantias ou a violação ao devido processo legal, uma vez que o Poder Judiciário continua responsável pelo julgamento dos principais conflitos surgidos no curso da execução.

Tal estrutura foi adotada pela Holanda, Suíça, Grécia, Eslováquia, Bélgica, Luxemburgo, Polônia, Romênia, Hungria e deverá ser implementada em outros países do Leste Europeu, como Bulgária e Albânia, o que demonstra a importância - e o sucesso - do novo modelo.

Nas palavras de José Lebre de Freitas⁷, ao comentar a recente reforma da execução em Portugal:

“tal como o huissier francês, o solicitador de execução é um misto de profissional liberal e funcionário público, cujo estatuto de auxiliar da justiça implica a detenção de poderes de autoridade no processo executivo. A sua existência, sem retirar a natureza jurisdicional do processo executivo, implica a sua larga desjudicialização (entendida como menor intervenção do juiz nos actos processuais) e também a diminuição dos actos praticados pela secretaria. Não impede a responsabilidade do Estado pelos actos ilícitos que o solicitador de execução pratique no exercício

⁷ Freitas, José Lebre de, *In* “A reforma da acção executiva: agente de execução e poder jurisdicional”, **Themis**, Lisboa, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, ano 4, n. 7, p. 26-27, 2003), *apud* Shenk, Leonardo Faria, *op cit.*

da função, nos termos gerais da responsabilidade do Estado pelos actos dos seus funcionários e agentes”.

Humberto Theodoro Júnior, de seu turno, comenta:

“Na moderna concepção do direito português, optou-se por deixar o juiz mais longe das atividades executivas. Reservou-se lhe uma tarefa tutelar desempenhada à distância. Sua intervenção não é sistemática e permanente, mas apenas eventual (...) Não cabe ao moderno juiz português, em regra, ‘ordenar a penhora, a venda ou o pagamento, ou extinguir a instância executiva’. Tais atos, sem embargo de eminentemente executivos, ‘passaram a caber ao agente de execução’ (...)

Assim, a presença do agente de execução, embora não retire a natureza jurisdicional ao processo executivo, ‘implica a sua larga desjudicialização (entendida como menor intervenção do juiz nos atos processuais) e também a diminuição dos atos praticados pela secretaria’. É da competência, por exemplo, do agente de execução a citação e a notificação no processo executivo (...).

Fácil é concluir que o direito europeu moderno, se não elimina a judicialidade do cumprimento de sentença, pelo menos reduz profundamente a intervenção judicial na fase de realização da prestação a que o devedor foi condenado. Tal intervenção, quase sempre, dá-se nas hipóteses de litígios incidentais surgidos no curso do procedimento executório.

Não há uniformidade na eleição dos meios de simplificar e agilizar o procedimento de cumprimento forçado das sentenças entre os países europeus. Há, porém, a preocupação comum de reduzir, quando possível, a sua judicialização.”⁸

⁸ Júnior, Humberto Theodoro, in ROCPC N. 43 - SET-OUT/2006 - DOCTRINA, p. 33-34 – grifos meus.

Em nosso país, a recente Lei 11441/2007 permitiu aos notários a realização de inventários, partilhas, separações e divórcios consensuais, em algumas hipóteses, o que demonstra a preocupação também do legislador pátrio com a judicialização desnecessária de determinados atos.

De outro giro, a experiência hodierna em sede de recuperação judicial de empresas demonstrou a necessidade - e o sucesso - do auxílio ao magistrado de pessoas especializadas.

Acredito que devemos iniciar os debates, em nosso país, de eventual desjudicialização de atos executórios, ou corremos o risco de ver, no futuro, magistrados cada vez mais assoberbados com tarefas burocráticas e com cada vez menos tempo para a análise do mérito das causas que lhe forem confiadas.

Há que se aplaudir os avanços recentes em nosso país, que propiciaram o surgimento de penhora *on line*, *Infojud*, *Renajud*, mandado eletrônico, livro eletrônico de registro de sentenças, dentre outros.

Todavia, tais avanços geraram e gerarão uma sobrecarga cada vez maior de trabalho burocrático para a pessoa do magistrado (uma vez que todos os atos acima devem ser realizados pessoalmente pelo magistrado, com o uso de senha pessoal e eventualmente aparelhos eletrônicos também pessoais, como *i-token* de assinatura eletrônica), retirando-lhe, consequentemente, tempo para a análise de questões mais complexas, tais como a prolação das sentenças.

Espero que num futuro não muito distante possamos reverter tal tendência, retirando do magistrado a prática de atos eminentemente burocráticos e executórios. Caso contrário, entraremos inevitavelmente na contramão da história, e todos os esforços e avanços jurisprudenciais e tecnológicos terão sido em vão. ◆

Bibliografia

- 1) “As Vias de Execução do Código de Processo Civil Brasileiro Reformado” - Humberto Theodoro Junior, *In ROCPC* N° 43 - Set-Out/2006 - P. 31-65;

- 2) Análise da Exposição de Motivos da Lei Espanhola 1, de 07.01.2000, (*Ley De Enjuiciamiento Civil*). “Em Correspondência com as Reformas do CPC Brasileiro - Leis 11.232, de 22.12.2005 e 11.382, de 06.12.2006” - Arthur César De Souza, *In Revista de Processo – Direito Comparado*. Ed. RT. P. 69-111;
- 3) “Breves Notas Sobre Uniformização da Jurisprudência Cível em Portugal” - Carlos Manuel Ferreira da Silva - *In Revista De Processo*, 117, Ano 29, Ed. RT, P. 193-202;
- 4) “Um Novo Processo Civil Português: *À La Recherche du Temps Perdu?*” – Miguel Teixeira De Sousa, *In Revista De Processo*, Ano 33. N. 161, Ed. RT. P. 203-220;
- 5) “Distribuição de Competências no Processo Executivo Português Reformado” - Leonardo Faria Schenk, *In Revista Eletrônica de Direito Processual*, Volume III;
- 6) “A Viabilidade da Desjudicialização do Processo de Execução e a Adequação da Idéia de Monopólio de Jurisdição com os Meios Alternativos de Resolução de Conflitos - Desjudicialização da Execução”. Samy Garson. Textos disponíveis na Internet;
- 7) Sites Oficiais da Administração Francesa e dos *Huissiers De Justice*.