

A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL: UMA TENDÊNCIA UNIVERSAL A SER SEGUIDA PELO BRASIL

*THE DEJUDICIALIZATION OF CIVIL ENFORCEMENT: A UNIVERSAL TREND TO BE
FOLLOWED BY BRAZIL*

Pedro Abib Hecktheuer¹
Ana Cláudia Miranda Lopes Assis²

RESUMO

Por meio do método de interpretação qualitativa, de forma analítica e explicativa destacar-se-á na presente pesquisa a temática da desjudicialização da execução civil como procedimento proporcionador de maior celeridade e eficiência aos atos executivos na esfera extrajudicial. O enfoque dado na presente pesquisa perpassa pela análise do Projeto de Lei nº 6.204/2019, que dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título judicial e extrajudicial, deslocando aos Tabelionatos de Protesto a competência exclusiva para conduzir o processo de execução de títulos judiciais e extrajudiciais. Trata-se de tendência mundial que estimula a diversificação dos sistemas e métodos de pacificação de conflitos jurídicos, desvinculando a atividade executiva da atividade jurisdicional, não obstante sujeitar-se ao controle da legalidade do Poder Judiciário.

PALAVRAS-CHAVE: Execução Civil; Desjudicialização; Razoável Duração do Processo.

ABSTRACT

Through the qualitative interpretation method, in an analytical and explanatory way, this research highlights the theme of desjudicialization of civil enforcement as a procedure that provides greater speed and efficiency to executive acts in the extrajudicial sphere. The focus given in this research permeates the analysis of draft legislation n. 6.204/2019, which provides for the disqualification of civil enforcement of judicial and extrajudicial titles, shifting to the Notaries of Protest the exclusive competence to conduct the process of execution of judicial titles and extrajudicial proceedings. It is the world trend that stimulates the diversification of systems and methods for pacifying legal conflicts, separating the executive activity from the jurisdictional activity, despite being subject to the control of the legality of the Judiciary.

KEYWORDS: Civil Execution; Desjudicialization; Reasonable Length of Process.

¹ Doutor em Direito pela Universidad de Alicante (UA/España). Doutor em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Professor de Direito Constitucional e Diretor da Faculdade Católica de Rondônia (FCR).

² Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR).

INTRODUÇÃO

A investigação do estudo proposto perpassa pela análise das questões que envolvem a fase processual considerada atualmente como sendo a mais morosa do Poder Judiciário - o procedimento da execução civil - o que será levada a efeito com base nas informações do Relatório Justiça em Números 2020, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, doravante indicado pela sigla CNJ, para fins de demonstrar a sobrecarga do sistema judiciário brasileiro, diante do elevado percentual de processos que retarda o tempo de tramitação e, conseqüentemente, a efetivação da prestação jurisdicional, redundando na ineficiência do procedimento de execução civil no âmbito do Poder Judiciário, em que pese a fase executiva não demandar maiores atividades de cognição.

Quanto ao método de procedimento utilizado para trabalhar a temática proposta, optou-se pelo teórico e bibliográfico, passando a discussão por consultas em doutrinas e análises de legislações para melhor categorizar e entender o funcionamento do procedimento da desjudicialização da execução civil, buscando evidenciar as especificidades autorizadas de sua aplicação.

E, por meio do método de interpretação qualitativa, de forma analítica e explicativa, destacar-se-ão os principais componentes da pesquisa para atendimento do escopo da Meta 16 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pela Organização das Nações Unidas na Agenda 2030, que abrange questões relativas à “paz, a justiça e a eficácia das instituições”, o que, por certo, perpassa pela razoável duração do processo.

Assim, a pesquisa será dividida em três capítulos, expondo-se no primeiro que as soluções alternativas possibilitam maior celeridade da prestação jurisdicional, redução de demandas perante o judiciário, bem como maior dimensionamento do entendimento quanto à jurisdição estatal, ante as constantes modificações sociais que possibilitaram a flexibilização dos subprincípios do juiz natural e da inafastabilidade da jurisdição. Tudo para demonstrar que o instituto da desjudicialização da execução segue na mesma direção, na medida em que objetiva a satisfação do crédito por meio de serviços extrajudiciais, de forma

mais rápida, salvaguardando, inclusive, o núcleo essencial da função jurisdicional, eis que a atuação do poder judiciário permanece na condução de causas complexas e litigiosas.

O segundo capítulo indica alguns ordenamentos jurídicos estrangeiros que adotaram o procedimento da desjudicialização da execução, com parcial abandono do modelo tradicional de origem processualística romano-canônica³, de modo a ressaltar como a prática colaborativa de execução tem alcançado o equilíbrio entre justiça material e paz social, bem ainda celeridade, eficiência e efetividade na condução do processo executivo.

Nessa premissa, o terceiro capítulo perpassa pela proposição do Projeto de Lei nº 6.204/2019,⁴ de modo a demonstrar a existência de um procedimento em consonância com o almejado pelo jurisdicionado - a celeridade na execução - o que poderá auxiliar no entendimento quanto a possibilidade de a desjudicialização da execução civil desafogar o Poder Judiciário brasileiro sem, contudo, afastar a atuação do Estado-juiz quando necessário.

Ao final, conclui-se que diante das vantagens que o procedimento da desjudicialização da execução civil poderá oferecer ao credor e, também, ao próprio Poder Judiciário, urge a adoção no Brasil de um mecanismo tal como a proposição do Projeto de Lei nº 6.204/2019.

1 A DESJUDICIALIZAÇÃO COMO UM CAMINHO PARA UMA MAIOR EFETIVIDADE E CELERIDADE NA RESOLUÇÃO DE QUESTÕES DE MENOR COMPLEXIDADE

³ A opção pela processualística romano-canônica se deve em razão da visão germânica sempre contemplar comandos cominatórios e adjudicatórios, diverso da visão canônica que estaria mais afeita ao processo português, fonte primária do processo civil brasileiro. Nesse sentido, Ovídio Araújo Baptista da Silva identifica a sentença condenatória como uma decisão parcial de mérito que, diante da impossibilidade da execução imediata à sentença, por meio de uma fase subsequente do procedimento (processo autônomo) e por conservar uma "linha discriminativa" em relação aos patrimônios das partes, entende haver segregação da atividade executiva. *In* Jurisdição e execução na tradição romano-germânica. 2ª ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

⁴ BRASIL. Projeto de Lei 6.204/2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm+8041988&ts+157850753905&disposition+inline>. Acesso em: 02.04.2022.

A questão da tempestividade da prestação jurisdicional passou a ter maior destaque com a Emenda Constitucional n. 45/2004, que inseriu o inciso LXXVIII ao art. 5º da Constituição Federal, no sentido de assegurar a todos a efetividade da prestação jurisdicional por meio da razoável duração do processo⁵, sob pena de não se alcançar a “satisfação jurídica dos litigantes” e impedir o reconhecimento da “justiça social”, pois:

Quando a atividade jurisdicional não consegue garantir a satisfação jurídica dos litigantes dentro de um período de tempo compatível com a complexidade do conflito envolvido, não há que se falar em justiça social, haja vista já provavelmente ter ocorrido o perecimento do direito ou mesmo ter tornado inútil seu exercício.⁶

Trata-se, portanto, de um direito fundamental erigido como cláusula pétrea que também encontra eco no art. 4º, do CPC.⁷

E, nesse sentido, destaque-se o compromisso firmado pelo Poder Judiciário brasileiro quanto ao aperfeiçoamento da prestação jurisdicional para propiciar à sociedade um serviço mais célere, eficiente e transparente, representando o compromisso de todos os tribunais brasileiros em reafirmar a relevância do documento adotado em 2015 na Assembleia Geral da ONU - “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” – que com seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas a serem atingidas no período de 2016 a 2030, tem por finalidade estimular e apoiar ações em áreas de importância crucial para a humanidade: Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parcerias.

O Poder Judiciário brasileiro, precursor mundial da institucionalização da Agenda 2030 em seu Planejamento Estratégico, celebrou com a Organização das Nações

⁵ Nesse sentido a previsão contida no artigo 8º da Convenção Americana de Direitos Humanos, o Pacto de San José da Costa Rica, do qual o Brasil é signatário. CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em 04 de abril de 2021.

⁶ HOTE, Rejane Soares. A garantia da razoável duração do processo como direito fundamental do indivíduo. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VIII, nº 10. Junho de 2017, p. 477.

⁷ Art. 4º, CPC. As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa (BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Publicado no Diário Oficial da União de 17/03/2015, pág. nº 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acessado em: 01.04.2022).

Unidas, em agosto de 2019, o Pacto pela implementação dos ODS da Agenda 2030, como forma de melhor trabalhar o Objetivo 16 da Agenda que abrange questões relativas à “paz, a justiça e a eficácia das instituições”. Estabeleceu-se, assim, a Meta 9 do Planejamento Estratégico do CNJ, aprovada para os anos de 2020 e 2021, de modo a integrar os compromissos daquele documento ao Poder Judiciário, cabendo aos tribunais “Realizar ações de prevenção ou desjudicialização de litígios voltadas aos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) da Agenda 2030”.⁸

E, considerando que a litigiosidade no Brasil é alta e a cultura da conciliação tem evoluído a passos lentos, o Relatório Justiça em Números 2020 do CNJ⁹, indica que o gargalo da Justiça brasileira se encontra na fase de execução, principalmente no 1º grau (justiça comum e juizados especiais)¹⁰, sendo esta etapa considerada a de maior morosidade. A título de exemplificação, de acordo com aquele Relatório, os casos pendentes na fase de execução tiveram tendência de crescimento do estoque entre os anos de 2009 e 2017, permanecendo quase que estável até 2019.

Por sua vez, a fase de conhecimento possui maior oscilação, com aumento de estoque nos exercícios de 2015 e 2016 e queda entre 2017 e 2019. Esclareça-se que os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário referem-se aos processos de execução fiscal, representando 70% do estoque. O significativo impacto da execução ocorre principalmente na Justiça Estadual, Federal e Trabalhista, correspondendo, respectivamente, em 56,8%, 54,3%, e 55,1% de processos pendentes.

Em relação ao tempo de tramitação dos processos, o Relatório de 2020 do CNJ demonstra ser a fase de conhecimento mais rápida do que a fase de execução, em que pese esta fase final não envolver atividade de cognição, mas de concretização do direito reconhecido na sentença ou em um título extrajudicial.

⁸ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/meta-9-do-poder-judiciario/> Acesso em 04 de abril de 2022.

⁹ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/08/rel-justica-em-numeros2020.pdf>. Acesso em 04 de abril de 2022.

¹⁰ As turmas recursais não estão englobadas.

Em média, desde a data de ingresso até a prolação de uma sentença, o processo leva quase o triplo de tempo na fase de execução (4 anos e 3 meses) se comparada à fase de conhecimento (1 ano e 7 meses), fazendo com que a taxa de congestionamento na execução alcance 82%, em contrapartida aos 58% na fase de conhecimento.

Cediço que o acesso à Justiça não se restringe à prestação jurisdicional, mormente quando se tem o entendimento, quase unânime, quanto a necessidade da desestatização de um maior número possível de demandas para simplificar e desburocratizar a resolução dos conflitos, por meio de soluções alternativas (ADR)¹¹, como a arbitragem e a mediação.

Elaine Harzheim Macedo e Eugênio Fachini Neto destacaram com maestria a possibilidade na resolução dos conflitos por meios alternativos:

Embora o locus natural para solução de conflitos sociais em um sistema como o nosso seja o processo judicial, não se pode deixar de reconhecer que esse instrumento não mais tem a aptidão de outrora para atingir os resultados a que sua criação visou alcançar: a composição justa e tempestiva dos conflitos. Daí a busca e alternativas à jurisdição.¹²

E é nesse contexto que se pretende abordar no tópico seguinte acerca da tendência mundial da desjudicialização que integra o conjunto de mecanismos de solução alternativa para o jurisdicionado, possibilitando, inclusive, descongestionar o Poder Judiciário.

Nesse sentido, vale o registo da explicação contida no glossário da Meta 9 do CNJ, acerca desse procedimento, na medida em que “significa reverter a judicialização excessiva a partir da prevenção, localizando a origem do problema e encontrando soluções pacíficas por meio de técnicas de conciliação ou mediação com atores do sistema de justiça, sem que cause impacto no acesso à justiça”, com o propósito de “reverter a judicialização excessiva”, identificando a

¹¹ Tradução de *Alternative Dispute Resolution* – ADR

¹² MACEDO, Elaine Harzheim; FACHINI NETO, Eugênio. Fuga da jurisdição? Reflexões sobre a busca de alternativas à jurisdição. *Revista de Direito Brasileiro*. Ano 5. Vol. 10. 2015, p. 526.

gênese do problema e atuando na “prevenção da fonte de litígios por meio da solução pacífica de conflitos”.¹³

Assim, nas palavras de Ada Pellegrini Grinover (2005, p. 33), a desjudicialização da execução seria uma espécie de “desformalização enquanto tendência processual, quando se trata de dar pronta solução aos litígios, constituindo fator de celeridade”, de modo a possibilitar o deslocamento de algumas atividades antes atribuídas ao Poder Judiciário para as serventias extrajudiciais, com finalidade de trazer maior efetividade e celeridade na resolução daquelas questões de menor complexidade e que não existam conflitos entre as partes.

2 A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL COMO UMA TENDÊNCIA NOS ORDENAMENTOS JURÍDICOS ESTRANGIEROS¹⁴

Diversos ordenamentos jurídicos estrangeiros adotam o procedimento da desjudicialização da execução como forma de contribuir para a redução de demandas que possuem grande potencial de ineficiência e ineficácia, existindo na maioria dos países europeus a figura do agente de execução com *status* privado, tal como na Holanda, Bélgica, Escócia, França e Portugal.¹⁵

O ordenamento jurídico francês possui um diploma normativo próprio – Código de Procedimentos de Execução Civil (*Code Des Procédures Civiles D’Exécution*) – com previsão de uma espécie de agente de execução (*Huissier de Justice*) com competência privativa para executar créditos de títulos executivos judiciais ou extrajudiciais, sem necessidade de uma autorização judicial prévia do Poder Judiciário, demonstrando “maior simplificação e harmonização das medidas de execução”.¹⁶ O *huissier* possui liberdade em escolher o meio executivo mais adequado, assim como poderá praticar apreensão de bens móveis, requisitar

¹³ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/agenda-2030/meta-9-do-poder-judiciario/>. Acesso em 04 de abril de 2021.

¹⁴ Diz-se estrangeiros pelo fato de ser uma tendência em diversos países, mas o foco de análise e discussão ficou circunscrito a ordenamentos jurídicos europeus que tem casos bem sucedidos de desjudicialização da execução civil.

¹⁵ CILURZO, Luiz Fernando. A desjudicialização da execução por quantia. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010, p. 138-139

¹⁶ RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da Execução Civil*. 2. Ed. Curitiba: Juruá, 2019. E-book.

auxílio de força policial para cumprimento de seus deveres, cuja atividade é fiscalizada pelo Ministério Público e pela associação profissional de classe a que pertence. Possui responsabilidade integral pelos atos executivos praticados e o pagamento pelos seus serviços deve ser realizado pelas partes do procedimento.

No modelo lusitano, até 2003 a intervenção do Estado-juiz ocorria em quase todos os atos executivos, contribuindo para a alta taxa de congestionamento. A primeira reforma do sistema executivo ocorreu com o Decreto-Lei 38/2003, com transferência de alguns atos não jurisdicionais a um oficial de execução privado, não obstante o Estado-juiz ainda ter considerável participação. A total desjudicialização da execução civil ocorreria com a edição do Decreto-Lei 226/2008¹⁷, quando adotado um procedimento pré-executivo que possibilita ao credor, portador de um título executivo, investigar juntamente com o agente de execução acerca da existência de bens do devedor capazes de garantir a satisfação da obrigação¹⁸ e, posteriormente, acionar o Poder Judiciário. Registre-se que o solicitador da execução efetua os principais atos executivos¹⁹, ou seja, “todas as diligências da execução, sob a supervisão e dependência funcional dos juízes e fiscalização disciplinar de órgãos próprios”²⁰, de modo a não ocorrer uma intervenção estatal sistemática e permanente, mas apenas eventual.

Flávia Pereira Ribeiro explica como o sistema lusitano passou a adotar a desjudicialização privada da execução civil:

[...] conclui-se que Portugal adotou duas tendências atuais do sistema de justiça europeu: a desjudicialização e a privatização. A primeira porque se retirou do juiz funções que antes lhe estavam cometidas, e a segunda porque se transferiu a atividade para um

¹⁷ RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da Execução Civil*. 2. Ed. Curitiba: Juruá, 2019. E-book.

¹⁸ MEDEIROS NETO, Elias Marques de. O procedimento extrajudicial pré-executivo: Lei n. 31 de 30 de maio de 2014: inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. Ed. São Paulo: Editora Verbatim, 201, p. 60.

¹⁹ Art. 719º, 1, do Código de Processo Civil português.

²⁰ RODRIGUES, Marco Antonio; RANGEL, Rafael Calmon. O procedimento extrajudicial pré-executivo lusitano (PEPEX): Algumas lições para o sistema brasileiro. *Revista de Processo*, vol. 282/ 2018, p. 455-471. Ago/2018.

agente de execução, que não é funcionário público, mas um profissional liberal.²¹

A intervenção estatal ocorria somente em situações excepcionais, como nas hipóteses de “impugnação da execução ou da penhora”, em clara observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório.²² E, havendo provocação injustificada do Judiciário, haveria aplicação de multa à pessoa que o provocou.

Digno de nota que tanto na França como em Portugal, o agente de execução deverá ser um profissional liberal com formação jurídica, o qual detém poderes de autoridade no processo executivo.

No modelo alemão, seguido pela Hungria, Polônia e Finlândia, o agente de execução (*Gerichtsvollzieher*) é um funcionário judicial pago pelo erário, cabendo intervenção do julgador somente nos casos de litígios. Na execução extrajudicial, o juiz exerce função de controle prévio que emite uma decisão para desencadear o processo executivo.

Na Eslováquia e República Checa, o sistema é parcialmente desjudicializado, possuindo o agente de execução autonomia para atos executivos, em que pese necessitar de autorização prévia do julgador para tanto. Na Inglaterra, a desjudicialização refere-se a mero procedimento administrativo, com intervenção judicial somente em casos excepcionais.

O grau máximo da desjudicialização, por sua vez, pode ser visto na Suécia quando da instituição de um departamento próprio para o procedimento da execução de títulos judiciais e extrajudiciais, denominado Serviço de Execução de Dívidas (*kronofogdemyndigheten*), tratando-se de um órgão público administrativo que conta o agente de execução que será um funcionário público com formação jurídica, com poderes executivos amplos que se submete ao

²¹ RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da Execução Civil*. 2. Ed. Curitiba: Juruá, 2019. E-book.

²² PONTES, Jussara da Silva. A desjudicialização da execução civil. Dissertação apresentada à Universidade Autónoma de Lisboa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Direito Processual Civil. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/2630/1/Disserta%20c3%a7%20c3%a3o%20ultima%20vers%20c3%a3o.pdf>. Acesso em 05 abril de 2021.

mesmo regime de responsabilidade dos demais servidores públicos²³. A intervenção do Poder Judiciário ocorrerá somente nos casos de litígio.²⁴

De todo modo, no direito europeu moderno, conquanto não haver eliminação total da judicialização do cumprimento da sentença e também não haver uniformidade dos meios de simplificar e agilizar a execução, denota-se dos modelos indicados uma redução na intervenção judicial na fase executiva. Demonstra-se ser, pois, uma preocupação comum entre os países europeus de tradição *civil law* reduzir o quanto possível a judicialização, tanto que atualmente foram editadas pela Comunidade Europeia diretrizes recomendando e orientando a implantação do sistema de agentes executivos nos moldes de Portugal, em todo os Estados-membros.

3 DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL COMO UMA ALTERNATIVA POSSÍVEL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

No Brasil, o tema da desjudicialização não pode ser considerado uma discussão recente, tanto que o próprio CPC de 1973 permitia que o credor, em caso de inadimplemento, se apropriasse dos bens do devedor para garantir o pagamento da dívida e, posteriormente, submeter o procedimento à Homologação do Penhor Legal perante o juiz competente. No atual CPC essa homologação ainda encontra previsão, podendo ser realizada extrajudicialmente por requerimento junto aos Tabelionatos de Notas (art. 703, §§ 2º, 3º e 4º).²⁵

²³ CILURZO, Luiz Fernando. A desjudicialização da execução por quantia. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010, p.135.

²⁴ FREITAS, Lebre de. Aspectos duma apreciação geral do anteprojecto de reforma do processo executivo. In: PORTUGAL. Ministério da Justiça. Gabinete de Política Legislativa e Planeamento. Reforma da acção executiva: trabalhos preparatórios: Conferência de Coimbra (29 de junho de 2001). Conferência realizada em 29 de junho de 2001 na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Lisboa: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento, 2001. v. 3. p. 9-16.

²⁵ Art. 703. Tomado o penhor legal nos casos previstos em lei, requererá o credor, ato contínuo, a homologação. § 2º A homologação do penhor legal poderá ser promovida pela via extrajudicial mediante requerimento, que conterà os requisitos previstos no § 1º deste artigo, do credor a notário de sua livre escolha; § 3º Recebido o requerimento, o notário promoverá a notificação extrajudicial do devedor para, no prazo de 5 (cinco) dias, pagar o débito ou impugnar sua cobrança, alegando por escrito uma das causas previstas no art. 704, hipótese em que o procedimento será encaminhado ao juízo competente para decisão; § 4º Transcorrido o prazo sem manifestação do devedor, o notário formalizará a homologação do penhor legal por escritura pública (BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Publicado no Diário Oficial da União de 17/03/2015, pág. nº 1. Disponível em:

Como exemplo de desburocratização cita-se ainda a expropriação extrajudicial dos imóveis sujeitos a alienação fiduciária, com previsão no art. 27 da Lei 9.514/1997²⁶, bem como o procedimento de usucapião por meio extrajudicial ou administrativo, introduzido pelo atual CPC em 2016 que acrescentou o art. 216-A²⁷ à Lei de Registros Públicos (Lei 6015/1973) que foi, posteriormente, aprimorado pelo Provimento 65, de 14 de dezembro de 2017²⁸ do CNJ, possibilitando o destravamento e maior efetividade daquele procedimento.

A crise da jurisdição brasileira vem se agravando diariamente, tendo como um dos motivos a acumulação pelo julgador da função de dizer o direito e satisfazer esse direito na fase da execução (satisfativa), sendo aludida fase considerada o principal problema do Poder Judiciário - o verdadeiro gargalo da Justiça brasileira - seja por elevar a taxa de congestionamento de processos, seja por não localização do devedor, seja por ausência ou dificuldade de rastreamento de bens a garantir a satisfação do credor. A elevada taxa de congestionamento na fase executiva provoca descrédito no Poder Judiciário, pois, conquanto haver ganho de causa para uma das partes, não ocorre a finalização do procedimento.

Considerando que a atividade da execução, por natureza, não necessita ficar concentrada na figura do julgador, visto não envolver dizer o Direito, mas dar efetividade ao Direito reconhecido, cujos atos executivos são meramente burocráticos (sem conteúdo jurisdicional), por certo não se justificar que referida

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acessado em: 01.04.2022).

²⁶ Procedimento que sob o Tema 982 - foi objeto de discussão acerca da constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial nos contratos de mútuo com alienação fiduciária de imóvel, pelo Sistema Financeiro Imobiliário - SFI. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 860.631. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4694303&numeroProcesso=860631&classeProcesso=RE&numeroTema=982>> Acesso em 10 de abril 2022.

²⁷ Art. 216-A da LRP: "Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o cartório de registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado, representado por advogado [...]" (BRASIL. **Lei n.º 6.015 de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial da União de 31/12/1973, pág. nº 13528. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm> Acesso em 15 de abril de 2021).

²⁸ Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis, trazendo como uma de suas justificativas para sua implementação do procedimento por via extrajudicial da usucapião, a "maior celeridade, redução de custos e de demandas no Poder Judiciário mediante a desjudicialização".

atribuição permaneça, necessariamente, nas mãos do poder judiciário, diante da possibilidade da adoção de uma execução desjudicializada.

Diante disso, o tema vem sendo discutido pela doutrina e na academia há algum tempo, mormente após a divulgação do Projeto de Lei 6.204/2019,²⁹ que objetiva incluir a execução civil desjudicializada no direito positivo brasileiro, tendo como principais justificativas para implantação do procedimento em questão: (i) 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; (ii) 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 (iii) natural eficiência na prestação dos serviços pelo agente executivo, possibilitando uma recuperação mais rápida dos créditos representados por títulos líquidos, certos e exigíveis; (iv) 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; (v) redução das despesas do poder público no tocante aos processos judiciais; (vi) fomento da economia com a recuperação dos créditos represados em dívidas não pagas.

Concernente aos questionamentos que poderiam advir da constitucionalidade ou não do instituto da desjudicialização, diante do que preconiza o princípio da inafastabilidade jurisdicional, o que foi, inclusive, motivo de contraponto na Nota Técnica³⁰ da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) que desaconselhou o acolhimento daquele PL em tramitação, Humberto Theodoro Júnior³¹ não vê

²⁹ BRASIL. Projeto de Lei 6.204/2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm+8041988&ts+157850753905&disposition+inline>. Acesso em: 02.04.2022.

³⁰ AJUFE. Associação dos Juizes Federais do Brasil. **Nota Técnica nº 10/2020**. Disponível em: https://ajufe.org.br/images/pdf/Nota_T%C3%A9cnica_Meta9_Final.pdf Acesso em 08 de abril de 2021.

³¹ 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 em 08 de abril de 2021.

razão de negação da garantia de acesso ao Poder Judiciário com a implantação do instituto da desjudicialização.

É que a adoção de métodos de pacificação de conflitos se tratar de uma tendência universal, bem ainda diante do objetivo do Processo Civil contemporâneo, em que há uma revisitação do conceito de “jurisdição”, concebida na flexibilização do princípio da inafastabilidade, de modo a não mais prevalecer o entendimento de que essa tutela seja prestada exclusivamente pelo Poder Judiciário, na medida em que há uma ampliação da tutela jurisdicional e adoção de métodos não adversariais de resolução de conflitos, tudo isso, mediante controle de legalidade da atuação, como ressaltado pelo autor:

É certo que o acesso à tutela jurisdicional tem caráter de garantia fundamental. O que, entretanto, não mais prevalecerá é que essa tutela seja prestada exclusivamente pelo Poder Judiciário. O Poder Público não pode deixar de propiciá-la ao titular do direito lesado ou ameaçado, o que, entretanto, poderá ser feito tanto pela justiça estatal como por outros organismos credenciados pela lei. É claro que, afinal, o Poder Judiciário conservará o controle de legalidade sobre a atuação desses organismos extrajudiciais

Não se olvide, ademais, que o amplo acesso à justiça está subordinado às condições de procedibilidade, tal como o interesse legítimo, o que ocorre quando a tutela jurisdicional pretendida é necessária e adequada. Assim, havendo um serviço público apto a tutelar o direito perseguido, por certo, desaparece o interesse no acionamento da máquina judiciária, que “somente se configurará quando no curso da execução extrajudicial surgir alguma espécie de litígio, cuja solução não se comporte nos poderes do agente executivo”³². Restaria o suporte do poder judiciário em casos como os embargos e impugnações ao direito do exequente e aos atos praticados pelos agentes, como ocorre com os atos notariais dos Tabeliões e Registradores e, também, com a execução hipotecária do Sistema Financeiro de Habitação que possibilitou ao credor fiduciário apresentar notificação extrajudicial no Cartório de Títulos e Documentos e, no caso de não pagamento, realizar a alienação fiduciária que poderá ser realizada por “pessoa física ou jurídica” (art. 22, § 1º, da Lei 9.514/1997).

³² THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Projeto Legislativo de Desjudicialização da Execução Civil*.

Em relação ao tipo de execução que será abrangida pela desjudicialização da execução civil, tem-se que a atividade será direcionada às execuções de títulos executivos judiciais de pagamento de quantia certa, líquida e exigível e extrajudiciais, ambos previamente protestados³³, excluindo-se, portanto, as obrigações de fazer, não fazer e obrigações de entregar coisa, eis que mais complexas.

Considere-se, outrossim, haver questionamentos acerca da obrigatoriedade na adoção do procedimento de desjudicialização da execução civil, o que, nesse ponto, merece destaque o entendimento de Joel Dias Figueira Junior que, conquanto entender haver razões suficientes a justificar a obrigatoriedade, ressalta que:

[...] refutar o fenômeno universal da desjudicialização e combater os avanços trazidos para o sistema normativo brasileiro por meio do PL 6.204/19 é lutar de forma quixotesca contra moinhos de vento e, o que é mais grave, é desconsiderar as mudanças históricas exitosas colocadas em práticas em países europeus (v.g. Portugal) e negar, de forma equivocada e até jocosa, a excelência dos serviços prestados, por delegação constitucional, pelos servidores extrajudiciais, sob a chancela da lei e o reconhecimento de todos, em especial do Conselho Nacional de Justiça.³⁴

Desse modo, para referido autor a facultatividade também pode trazer vantagens, principalmente, se consideradas as distintas realidades do Brasil, com dimensões continentais, motivo pelo qual defende a implementação gradativa do procedimento, devido ao contexto histórico brasileiro que possui bons resultados na implementação de modelos de desjudicialização facultativa, tais como separação, divórcio, retificação de registro imobiliário sem atuação judicial (Lei

³³ Cf. Art. 6º do PL 6.204/2019. "Os títulos executivos judiciais e extrajudiciais representativos de obrigação de pagar quantia líquida, certa, exigível e previamente protestados, serão apresentados ao agente de execução por iniciativa do credor. Parágrafo único: São inadmissíveis obrigações sujeitas a termo ou condição ainda não verificada. (BRASIL. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1630408062359&disposition=inline>> Acesso em: 10 de abril de 2021.

³⁴ FIGUEIRA, Joel Dias. **Desjudicialização da execução civil**. ANOREG - Associação dos Notários e Registradores do Brasil. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/2020/07/07/migalhas-artigo-desjudicializacao-da-execucao-civil-por-joel-dias-figueira-junior/> Acesso em 10 de abril de 2022.

10.931/2004) e usucapião instituída pelo CPC de 2015 (art. 1.071 – LRP, art. 216-A).

Com isso, defende uma implementação paulatina do procedimento, com um período de transição legislativa, iniciando pela facultatividade, até chegar o momento em que será obrigatória a adoção em todo Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa permitiu verificar que a proposta da judicialização e, por conseguinte, o projeto de lei (PL 6.204/2017) que tramita perante o congresso nacional sobre a matéria se encontra em sintonia com o Programa Mundial das Nações Unidas, com as legislações europeias de vanguarda e também com os anseios do Conselho Nacional de Justiça.

Assim sendo, conclui-se que o instituto da desjudicialização da execução civil, ainda que venha a necessitar de aprimoramentos para um melhor funcionamento, não autoriza reconhecer haver uma suposta negação da garantia constitucional de acesso à justiça, pois, conquanto ser amplo referido acesso, estará ele subordinado às condições de procedibilidade, tais como interesse legítimo, decorrendo daí uma tutela jurisdicional necessária e adequada, de modo que havendo um serviço público apto a tutelá-lo de forma *in concreta*, desaparece o interesse no acionamento da máquina judiciária, o que, de conseguinte, poderá desafogar em grande medida a fase de maior morosidade do Poder Judiciário.

E, foi com base nesse entendimento que o método da desjudicialização da execução civil se afigura adequado para alcançar maior liquidez dos créditos e possibilitar que o Poder Judiciário se concentre em realizar uma prestação jurisdicional de forma mais célere e eficiente, mormente quando consideradas as experiências positivas dos países europeus, assim como as vantagens que o procedimento oferece ao credor e ao próprio sistema de justiça.

Nesse diapasão, o Brasil não pode e nem deve deixar de adotar um mecanismo que seja capaz de aumentar a liquidez dos créditos e possibilitar que o Poder

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, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

Judiciário se concentre em solucionar os litígios, oferecendo à própria sociedade a devida prestação jurisdicional – seja perante o PJ ou pelos Tabelionatos de Protestos.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

AJUFE. Associação dos Juízes Federais do Brasil. **Nota Técnica nº 10/2020**. Disponível em: https://ajufe.org.br/images/pdf/Nota_T%C3%A9cnica_Meta9_Final.pdf Acesso em 08 de abril de 2021.

BRASIL. **Lei n.º 6.015 de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial da União de 31/12/1973, pág. nº 13528. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm> Acesso em 15 de abril de 2022.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Publicado no Diário Oficial da União de 17/03/2015, pág. nº 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acessado em: 01.04.2022.

BRASIL. Projeto de Lei 6.204/2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm+8041988&ts+157850753905&disposition+inline>. Acesso em: 02.04.2022.

CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização da execução por quantia**. Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Número 2020: ano-base 2019. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/08/rel-justica-em-numeros2020.pdf>. Acesso em: 04.04.2022.

CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. Disponível em <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm> Acesso em 19 ago de 2021.

FIGUEIRA, Joel Dias. **Desjudicialização da execução civil**. ANOREG - Associação dos Notários e Registradores do Brasil. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/2020/07/07/migalhas-artigo-desjudicializacao-da-execucao-civil-por-joel-dias-figueira-junior/> Acesso em 10 de abril de 2022.

FIGUEIRA JR, Joel Dias; CHINI, Alexandre. **Desjudicialização do Processo de Execução Extrajudicial**. In: LAMACHIA, Claudio; FERREIRA, Antonio Oneildo;

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, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

MONTEIRO, Valdetário Andrade (Org.). CNJ e a efetivação da justiça. Brasília. OAB, Conselho Federal, 2019, p. 183.

FREITAS, José Lebre de. **O primeiro ano de uma reforma executiva adiada**. In: Balanço da reforma da acção executiva (encontro anual de 2004). Coimbra: Coimbra Editora, 2005, p. 21- 28.

HOTE, Rejane Soares. **A garantia da razoável duração do processo como direito fundamental do indivíduo**. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Ano VIII, nº 10. Jun de 2017.

MACEDO, Elaine Harzheim; FACHINI NETO, Eugênio. **Fuga da jurisdição? Reflexões sobre a busca de alternativas à jurisdição**. Revista de Direito Brasileiro. Ano 5. Vol. 10. 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela dos direitos**. 2ª ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 72.

MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**/ Elias Marques de Medeiros Neto, Flávia Pereira Ribeiro – Curitiba: Juruá, 2020. 760p.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **Teoria e prática da tutela jurisdicional**. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 84.

OLIVEIRA, Paulo Mendes de. **Segurança jurídica e processo**. Da rigidez à flexibilização processual. São Paulo: Thomas Reuters, Brasil, 2018, p. 124.

PONTES, Jussara da Silva. **A desjudicialização da execução civil**. Dissertação apresentada à Universidade Autónoma de Lisboa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Direito Processual Civil. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/2630/1/Disserta%3%a7%3%a3o%20ultima%20vers%3%a3o.pdf>. Acesso em 05.04.2022.

RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. 2. Ed. Curitiba: Juruá Editora, 2019. E-book.

RODRIGUES, Marco Antonio; RANGEL, Rafael Calmon. **O procedimento extrajudicial pré-executivo lusitano (PEPEX)**: Algumas lições para o sistema brasileiro. Revista de Processo, vol. 282/ 2018, p. 455-471. Ago/2018.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Jurisdição e execução na tradição romano-germânica**. 2ª. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 17.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 860.631. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4694303&nume>

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, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

roProcesso=860631&classeProcesso=RE&numeroTema=982> Acesso em 20 ago. 2021.

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 em 08.04.2022.

RECEBIDO EM 02/2022

APROVADO EM 04/2022