

PROJETO DE LEI 6204/2019: A Eficácia da Desjudicialização do Processo de Execução Civil.¹

Janine Kelly Pimenta da Silva²

Alexandre de Souza Pereira³

RESUMO

Trata a presente pesquisa da atuação das serventias extrajudiciais como instrumento para desjudicialização da execução civil no ordenamento jurídico brasileiro. Para tanto se analisou o Código de Processo Civil, o Projeto de Lei nº 6.204/2019, além de artigos, monografias e dissertações de mestrado e teses de doutorado acerca dessa temática. O problema da pesquisa gira em torno do seguinte questionamento: é possível combater a crise da não efetivação do direito do credor na execução civil brasileira e a morosidade em que se encontra mergulhada a jurisdição estatal a partir da desjudicialização da execução civil por meio das serventias extrajudiciais. Justifica-se a presente pesquisa, tendo em vista que a desjudicialização da execução civil é um instrumento para efetivação da razoável duração do processo.

Palavras-chave: Desjudicialização; Execução, Processo Civil

1 INTRODUÇÃO

Já é muito bem perceptível as grandes movimentações no sentido de um processo de desjudicialização da execução no âmbito civil, isto, todavia, não é nem mesmo novidade em nosso ordenamento, uma vez que tal movimento já deixou seus resquícios desde a Lei nº 10.931/04 e reascendeu o debate com um Projeto de Lei proposto em 2019 com o intuito de desjudicializar a execução civil por meio da realocação das competências jurisdicionais para os cartórios. Tal processo, porém, não se restringe ao ordenamento pátrio, uma vez que outros

¹ Trabalho apresentado à Disciplina de Execução no Processo Civil

² Aluno do curso de Direito da UNDB

³ Professor, Orientador.

países como Portugal e França também já adotaram métodos e sistemas semelhantes ao que foi proposto pelo PL até então.

Dessa forma, é de grande importância uma análise e pesquisa sobre o tema, com foco principal sobre a eficácia do sistema de execução extrajudicial, com o intuito de se identificar seus potenciais benefícios e também em como o Projeto de Lei nº 6204/2019 pode ser benéfico para a atual conjuntura jurídica brasileira, afinal, seria mesmo a desjudicialização da execução civil um processo eficaz?

O atual movimento de mudança do processo de execução civil brasileiro para um sistema extrajudicial é de grande importância para toda a comunidade jurídica, política e social. Atualmente no Brasil existem cerca de 80 milhões de processos correndo na justiça, sendo que os de natureza executória correspondem a mais de 50% desse total. Fica claro diante do exposto que um processo de execução extrajudicial que visa descongestionar o Poder Judiciário é de grande relevância.

Dessa forma, é evidente que um estudo aprofundado e fundamentado sobre a Desjudicialização do Processo de Execução Civil se faz mais do que necessário, uma vez que tal desjudicialização acarreta em sérias mudanças para a ordem jurídica brasileira em todos os seus níveis.

Seguindo tal lógica, este trabalho tem como principal objetivo analisar a eficácia de um sistema de execução extrajudicial, além investigar em que consiste a execução civil da maneira como ocorre hoje em nosso sistema processual, ponderar sobre o PL 6204/2019 e analisar quais as justificativas e benefícios de um sistema de execução extrajudicial.

A metodologia escolhida para o desenvolvimento deste trabalho foi a de pesquisa bibliográfica, uma vez que o referido artigo foi desenvolvido e fundamentado com base em leis, trabalhos acadêmicos, como monografias, teses e artigos publicados na internet. Além disso foram consultados livros físicos e digitais sobre Direito Civil e Processo Civil. Por fim foram feitas pesquisas em sites como google acadêmico e scielo, além de consulta em artigos na internet sobre o tema em questão.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo será subdividido em quatro partes principais que constituirão o desenvolvimento das ideias e pesquisas feitas acerca do tema proposto, tendo o intuito de esclarecer como funciona o atual sistema de execução civil brasileiro e como seria a execução

extrajudicial, além de analisar os principais aspectos do projeto de lei 6204/2019 e sua eficácia prática.

2.1 A Execução no atual Sistema Processual Judicial

Para que possamos dar início as discussões propostas pela referente pesquisa é de grande importância que se faça um apanhado geral dos conceitos iniciais da matéria ora discutida. A questão trazida à tona não pode ser discutida sem que antes tenha-se em mente do que realmente se trata a Execução no Processo Civil brasileiro. Dessa forma, cumpre destacar que o sistema processual civil brasileiro admite atualmente dois tipos de processo: o processo de conhecimento, presente a partir do art. 318 do Código de Processo Civil, que leva os fatos que constituem o direito pleiteado pelo autor até o juiz para que este decida sobre sua veracidade e consequências; e o processo de execução, estabelecido a partir do art. 771 também do código de processo civil de 2015, que será o principal objeto de pesquisa desde trabalho.

Pode-se entender, portanto, o processo de execução como o processo (ou nova fase processual do mesmo processo) que tem por objetivo efetivar de forma prática os direitos reconhecidos na fase de conhecimento por meio da sentença (no caso de títulos judiciais) ou aqueles presentes em certos títulos que, por força de lei, possuem caráter igual ou semelhante a de uma sentença no quesito executividade. Dessa forma, a execução acontece quando se faz necessária a intervenção estatal para o cumprimento de alguma obrigação por parte de alguém que não a cumpriu voluntariamente, pautando-se nos requisitos do inadimplemento do devedor e na existência de um título executivo. Segundo José Coelho Mendes (2018)

A tutela jurisdicional eminentemente satisfativa do direito do credor, decorrente da inevitabilidade da jurisdição, visa através de atos imperativos inerentes ao patrimônio, ou por vezes a própria pessoa do devedor, em raros casos, um resultado equivalente ao do adimplemento da obrigação que se deveria ter realizado, esta tem cabimento sempre que o credor que figura no polo ativo da ação, munido de um título executivo judicial, (art. 515 CPC) ou extrajudicial, (art. 784 CPC) reveste-se de poderes e habilita-se com esses títulos a dar ensejo a ação de execução.

Além disso o processo de execução também possui outras peculiaridades, como seus princípios norteadores. A título de exemplo, pode-se citar o princípio da *Nulla Executio Sine Título*, pelo qual entende-se que não pode haver um processo de execução sem a existência de título. Além disso, tal título necessita estar predisposto em lei, como se observa no art. 515 do NCPC que estabelece os títulos executivos judiciais e o art. 784, que dispõe sobre os títulos executivos extrajudiciais. Ainda sobre os títulos judiciais, cabe ressaltar que tais títulos devem

sempre expressar uma obrigação Certa, Líquida e Exigível para que seja possível a sua satisfação na fase executiva. (AGNELLI, 2015)

Além deste, podemos citar o princípio da Responsabilidade Patrimonial, da Utilidade, da Menor Onerosidade, princípio do Exato Adimplemento, da Disponibilidade e Contraditório, além de princípios inerentes a todo e qualquer processo, como o da boa fé processual objetiva e subjetiva. (MENDES, 2018)

Sobre a competência para dar início à execução, entende-se segundo o art. 475 que nos casos em que os tribunais possuem a competência originária, como nos casos de ação **rescisória** e mandando de segurança, é de competência do tribunal que proferiu o acórdão processar o seu cumprimento por meio da execução, porém se a matéria foi decidida em juízo de primeiro grau, será ele o competente para executar sua sentença. Já nos casos de sentença penal condenatória, sentença arbitral e sentença estrangeira, cabe a competência ao juízo civil devidamente competente, sendo que o mesmo se aplica à execução fundada em título extrajudicial.

2.2 As Justificativas da Desjudicialização da Execução.

A desjudicialização está longe de ser um movimento recente em nosso ordenamento e até mesmo no mundo. Prova disso está no fato de que o PL 6204/2019 não o primeiro projeto de lei ou alteração que acontece nas normas processuais que caminham em direção à desjudicialização de processos, funções e atividades que antes eram de integridade do poder judiciário. Conforme bem lembra o professor Paulo Henrique dos Santos Lucon

Nos últimos anos, foram inúmeros os exemplos de desjudicialização. Basta lembrar o divórcio e o inventário extrajudicial (Lei 11.441/2007), o registro de nascimento após transcorrido o prazo legal (Lei 11.790/2008), a usucapião especial (Lei 11.977/2009) e os artigos 1.071, 571, 610, §1º, 703, §2º, e 733 do Código de Processo Civil de 2015. Disso decorre que, se o legislador pode desjudicializar a própria resolução de conflitos, com mais razão pode fazê-lo em relação ao procedimento executivo, cuja maioria dos atos sequer possui natureza tipicamente jurisdicional. Diga-se que os atos executivos já são praticados pelo oficial de Justiça (penhora), pelo avaliador judicial (avaliação) e pelo leiloeiro público (leilão judicial), sob o controle do juiz.

Isto demonstra de forma clara que o movimento de desjudicialização já possui bases anteriores e já consolidadas no ordenamento pátrio. Agora em se tratando da execução civil, cumpre destacar que não são apenas um ou dois os fatos que justificam sua implementação, a desjudicialização das execuções civis fundadas em títulos extrajudiciais e cumprimento de

sentenças condenatórias de quantia certa, líquida e exigível se fundamentam em vários aspectos jurídicos e de ordem prática.

Um dos primeiros e mais importantes fundamentos que podemos citar pra tal mudança é descongestionamento do poder judiciário. Segundo dados de 2020 do “Justiça em Números 2020”, existem cerca de 77 milhões de processos pendentes atualmente no judiciário brasileiro, sendo que cerca de 55,5% destes são representados por processos de execução (42 milhões). Trazer grande parte destes processos para outra esfera que não seja a do judiciário representaria um forte avanço na celeridade processual e, conseqüentemente, na qualidade dos procedimentos e decisões por meio da redução no volume de demandas. (LUCON, 2020)

Além disso, fundamenta-se ainda no fato de seguir o exemplo de outros países como Portugal e França que se mostram extremamente eficazes em seguir e exitosos com os procedimentos executivos extrajudiciais. Também representa uma maior possibilidade de o jurisdicionado recuperar com maior celeridade os créditos representados por títulos em resultado da inadimplência do devedor. Tal mudança também acarretaria em uma maior disponibilidade de acesso às instituições competentes e serventias executivas, representando um número consideravelmente maior do que o número de varas com competência para executar tais demandas.

Cálculos também apontam que a retirada de demandas do poder judiciário seria responsável por uma redução significativa nos cofres públicos, cerca de 65 bilhões de reais. Em consequência também seria possível uma redução nos investimentos monetários e humanos na manutenção e atualizações futuras para o funcionamento do Judiciário.

2.3 Das inovações do Projeto de Lei nº 6.204/2019

De acordo com o Projeto de Lei nº 6.204/2019, as execuções de obrigações pecuniárias líquidas, certas e exigíveis envolvendo sujeitos capazes e solventes passariam a ser conduzidas, com exclusividade, pelos chamados agentes de execução, um terceiro imparcial que não faz parte dos quadros do Poder Judiciário, embora por ele fiscalizado. De se notar que o Projeto de Lei não autoriza a autotutela privada na execução civil, visto que exige que o procedimento seja inexoravelmente presidido e conduzido pelo agente de execução que, conforme pontuamos

acima, consiste em um agente imparcial que deve preencher todos os requisitos legais e presta um serviço público delegado pelo Poder Judiciário e por ele fiscalizado.

De fato, não é dado ao próprio titular da obrigação pecuniária exequenda (credor/exequente) adentrar no patrimônio do executado (responsável patrimonial) por suas próprias forças e excutir bens bastantes e suficientes para saldar o seu crédito. O projeto de lei, portanto, teve o cuidado de, com correção, atribuir tais funções a um profissional habilitado e imparcial, fiscalizado em caráter permanente pelo Poder Judiciário, o que, de fato, é primordial em um Estado Democrático de Direito.

A noção de jurisdição na contemporaneidade está diretamente relacionada com a aptidão dos mecanismos de solução dos conflitos de agasalhar e refletir as garantias fundamentais do processo, sendo que a imparcialidade do terceiro que preside o procedimento é uma das suas notas distintivas, conforme corretamente constatado por Diego Cantoário e por Leonardo Greco, da qual irradia uma gama de princípios processuais constitucionais. Calmon de Passos, com habitual perspicácia, já pontuava duas décadas atrás que:

Dispensar ou restringir qualquer dessas garantias [juiz natural, bilateralidade da audiência, publicidade, fundamentação e controle das decisões] não é simplificar, deformalizar, agilizar o procedimento privilegiando a efetividade da tutela, e sim favorecer o arbítrio em benefício do desafogo de juízos e tribunais. (...) E isso figura a mais escancarada anti-democracia que se pode imaginar. (...) Nesta perspectiva, é perfeitamente adequado falar-se num devido processo legislativo, administrativo e jurisdicional, indispensáveis para que se tenha como institucionalizado um Estado de Direito Democrático.

Assim como nos preocupamos com o devido processo legal judicial, é imperioso zelar igualmente pelo devido processo legal extrajudicial, ou seja, que os procedimentos desjudicializados agasalhem e encerrem todos os consectários do devido processo legal - adaptados às peculiaridades do ambiente extrajudicial, especialmente as especificidades do ramo do Direito Notarial e Registral, tais como contraditório, ampla defesa, duração razoável do processo, instrumentalidade das formas. E, na desjudicialização, a imparcialidade do terceiro encarregado de presidir o procedimento é premissa inafastável para a concepção do devido processo legal.

Estima-se que a desjudicialização da execução civil propicie uma economia para os cofres públicos de aproximadamente 65 bilhões de reais. Nos itens subsequentes, destacamos alguns dos pontos principais previstos no Projeto de Lei nº 6.204/2019, a fim de que, com isso, tragamos o tema ao amplo debate, enquanto o projeto ainda tramita.

2.4 A Eficácia do Projeto de Lei 6204/19

O PL propõe reduzir o número de demandas executivas civis em curso (mais de 13 milhões), com implicações na alocação de algumas das atividades prestadas por magistrados para os tabeliães de protesto (agentes de execução) ou outros serventuários extrajudiciais que exerçam essa e outras atribuições em caráter cumulativo. Ao reduzir demandas executivas, desafoga o Judiciário e passa a conferir aos juízes mais tempo para destinar suas atividades à prática de atos efetivamente jurisdicionais (solucionando pretensões resistidas em demandas de conhecimento, muitas delas de urgência).

O PL traz novidades oportunas e alvissareiras, porquanto voltadas a minimizar problemas atuais e inibir os que se avizinham, na exata medida em que a redução de demandas executivas além de desafogar sensivelmente o Judiciário, passa a conferir aos juízes mais tempo para destinarem suas atividades para a prática de atos efetivamente jurisdicionais (resolvendo pretensões resistidas em demandas de conhecimento, muitas delas de urgência). São medidas que auxiliarão o Poder Judiciário, desafogando-o em benefício de todos, preservando o "espaço nobre" ao julgador, que permanece com poder decisório e fiscalizador, exercendo cognição sempre que se fizer mister, como por exemplo, nos casos de embargos à execução ou de terceiros. O PL 6.204/19 prevê um sistema de comunicação entre o agente de execução, o juízo relacionado e o procedimento que conduz.

Há a possibilidade de as partes ou o próprio agente de execução socorrem-se da atuação forte do Estado-juiz mediante "consultas" ou "suscitações" (postulações diversas) sobre questões relacionadas ao título e ao procedimento executivo de forma geral; se forem necessárias medidas de coerção, deverão ser requeridas ao juiz e este, se for o caso, poderá determinar a interferência da autoridade policial competente. Em síntese: propõe-se a retirada do âmbito da atividade do Poder Judiciário a realização de aspectos materiais afetados à essas modalidades de execução. Em linhas gerais, fazer com que a desjudicialização se aprimore e funcione eficazmente trará benefícios ao Poder Judiciário, e esse é o escopo do Projeto de Lei nº 6.204/2019.

Certamente ainda haverá muita discussão, mas é claro o intuito de trazer em seu bojo a proposta de um procedimento desjudicializado mais econômico, célere e simples, com a devida observância das garantias constitucionais e a indispensável participação dos advogados em todas as fases da execução extrajudicial.

3 DISCUSSÃO DO TEMA

3.1 A Execução no Atual Sistema Processual Judicial

Neste tópico se discutiu com base na análise das pesquisas realizadas como se dá o funcionamento do processo de execução atualmente no Brasil.

Para que o objetivo deste tópico fosse alcançado, foi realizada uma análise do próprio Código de processo civil brasileiro, além de relacionados. Como resultado, pôde-se observar com clareza as principais características do processo de execução e seus conceitos gerais, como o fato de que esta representa uma fase processual na qual se objetiva por meio da força jurisdicional a efetivação de um direito já reconhecido na fase de cognição ou aquele presente em um título judicial. Além disso, foram explicitados princípios como o da responsabilidade patrimonial, da utilidade, da menor onerosidade, princípio do exato adimplemento, da disponibilidade e contraditório.

3.2 As Justificativas da Desjudicialização da Execução.

Aqui se discutiu quais os motivos e justificativas que levaram ao nascimento de um debate tão sério sobre o processo de desjudicialização da execução civil no Brasil, levando em consideração que desde há muito tempo, modificações no ordenamento pátrio já apontavam para tal direção.

Pode-se concluir, portanto, que tal movimento supracitado, não é exclusividade e nem novidade somente no Brasil, países como Portugal e França já fizeram evoluções significativas em relação a este tema. Observa-se também que grandes modificações foram realizadas no ordenamento brasileiro, como bem lembra o professor Paulo Henrique dos Santos Lucon, nos últimos anos, foram inúmeros os exemplos de desjudicialização, como o divórcio e o inventário extrajudicial, o registro de nascimento após transcorrido o prazo legal, a usucapião especial e outros artigos do Código de Processo Civil de 2015. Além disso existem cerca de 77 milhões de processos estagnados no judiciário, sendo que cerca de 55,5% destes são representados por processos de execução, ou seja, 42 milhões. Levar parte destes processos para outra esfera representaria um forte avanço na celeridade e qualidade processual.

3.3 Das inovações do Projeto de Lei nº 6.204/2019

Neste tópico se discutiu sobre as ditas inovações que o PL aqui debatido traz em seu texto legal, e principalmente sobre um dos seus principais pontos, qual seria o sujeito responsável pela condução da execução extrajudicial

Observou-se com clareza que ao contrário do que uma leitura apressado ou superficial poderia nos levar a pensar, o projeto de forma alguma autoriza a autotutela, mas as execuções passariam a ser conduzidas, com exclusividade, pelos chamados agentes de execução, um terceiro totalmente imparcial que não faz parte do Poder Judiciário, mas que é constantemente fiscalizado por ele. Como bem pontuado por Diego Cantoário e por Leonardo Greco a manutenção dos princípios do processo civil e dos próprios princípios constitucionais é de suma importância, por isso o agente de execução figura como ponto de extrema importância para o debate aqui apresentado.

3.4 A Eficácia do Projeto de Lei 6204/19

Por último, demonstra-se aqui quais os possíveis benefícios da instauração de um processo de execução desjudicializado.

Ficou bastante claro que a desjudicialização da execução representaria uma forte evolução no que diz respeito ao número de demandas executivas civis em curso, dessa forma, contribuindo significativamente para a redução da demanda existente no judiciário brasileiro. Além disso o projeto de lei prevê um sistema de comunicação entre o agente de execução, o juízo relacionado e o próprio procedimento que conduz, havendo, portanto, a possibilidade de as partes ou o próprio agente de execução fazerem uso da atuação forte do Estado-juiz mediante consultas ou suscitações sobre questões relacionadas ao título e ao procedimento executivo de forma geral.

4 CONCLUSÃO

O principal objetivo da desjudicialização é tentar reduzir a quantidade de atos executivos que recaem sobre o Poder Judiciário. Além disso, a desjudicialização permite que o juiz possua uma maior produtividade, tendo em vista que a atividade de execução é transferida as serventias extrajudiciais, e, na maioria das vezes, é uma atividade extremamente burocrática, que não necessita da cognição do juiz. A desjudicialização da execução civil, através do PL nº 6.204/19, é um dos instrumentos que podem ajudar a execução ser efetiva em uma razoável duração de tempo. As serventias extrajudiciais a partir da desjudicialização podem ajudar na

efetiva concretização do acesso à justiça. Destaca-se que não se está dizendo aqui que a desjudicialização é a solução para o efetivo acesso à justiça por parte da população brasileira, porém, ele amenizará a situação de crise em que se encontra, atualmente, o Poder Judiciário, além de dar uma efetividade à execução civil. Desse modo, o PL nº 6.204/19 amplia sobremaneira o acesso à justiça se comparado com o atual tipo de execução civil previsto no CPC/15, tendo em vista que 65 a execução civil irá se dar de maneira mais célere, porque irá desafogar o Poder Judiciário que se encontra abarrotado de inúmeros processos, possibilitando, assim, o efetivo acesso à justiça.

É indispensável para que a desjudicialização da execução civil seja eficaz no ordenamento jurídico brasileiro que haja uma migração para uma lógica cooperativa: tanto os operadores do Direito do Poder Judiciário quanto os das serventias extrajudiciais devem atuar de forma coordenada. Além da serventia extrajudicial precisar cooperar com o Judiciário e vice-versa, as serventias extrajudiciais também precisarão cooperar entre si com o intuito da execução prosperar, ser célere e efetiva. Espera-se que o PL nº 6.204/2019 seja aprovado com algumas modificações já sugeridas ao longo deste trabalho e aguarda-se os próximos capítulos dessa saga na busca da desjudicialização da execução civil.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	2
2.1 A Execução no atual Sistema Processual Judicial	2
2.2 As justificativas da Desjudicialização da Execução.....	4
2.3 Das Inovações do Projeto de Lei 6204/19.....	5
2.4 Da Eficácia do Projeto de Lei 6204/19.....	6
3 DISCUSSÃO DO TEMA.....	7
4 CONCLUSÃO	9
REFERENCIAS	10

FIGUEIRA, Joel Dias. **Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial** – análise dogmática do PL 6.204/2019” (in *Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil*). Curitiba, Juruá, 2020