

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ENSINO SUPERIOR DOM BOSCO – UNDB
CURSO DE DIREITO

BRENNO RODRIGUES SILVA

**A execução extrajudicial no direito português e a possibilidade de sua utilização como
paradigma à extrajudicialização das execuções civis no Brasil**

São Luís

2023

BRENNO RODRIGUES SILVA

A execução extrajudicial no direito português e a possibilidade de sua utilização como paradigma à extrajudicialização das execuções civis no Brasil

Monografia ao curso de graduação em direito do Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof^ª. Ma. Heliane Sousa Fernandes

São Luís

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Centro Universitário – UNDB / Biblioteca

Silva, Brenno Rodrigues

A execução extrajudicial no direito português e a possibilidade de sua utilização como paradigma à extrajudicialização das execuções civis no Brasil. / Brenno Rodrigues Silva. __ São Luís, 2023.
54 f.

Orientador: Profa. Ma. Heliane Sousa Fernandes.

Monografia (Graduação em Direito) - Curso de Direito – Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco – UNDB, 2023.

1. Execução civil. 2. Extrajudicialização. 3. Processo civil português. I. Título.

CDU 347.951

BRENNO RODRIGUES SILVA

A execução extrajudicial no direito português e a possibilidade de sua utilização como paradigma à extrajudicialização das execuções civis no Brasil

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em: 23/06/2023

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Ma. Heliane Sousa Fernandes (orientadora)

Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco - UNDB

Adv. Me. Reginaldo da Rocha Santos Sales

Universidade Federal do Maranhão - UFMA

Prof. Me. Roberto de Oliveira Almeida

Centro Universitário Unidade de Ensino Superior Dom Bosco - UNDB

Ao meu querido avô Colatino Silva (*in
memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Elizângela Lemos Rodrigues e Ranilton Ribeiro Silva, pelo auxílio incondicional.

A Anna Karolyna Pereira Lima, pela paciência e compreensão durante o processo de elaboração desta monografia.

Por fim, a Heliane Sousa Fernandes, minha orientadora, pelo direcionamento e sugestões enriquecedoras.

“Portanto, dai a cada um o que deveis: a quem tributo, tributo; a quem imposto, imposto; a quem temor, temor; a quem honra, honra.

A ninguém devais coisa alguma, a não ser o amor com que vos ameis uns aos outros, porque quem ama os outros cumpriu a lei.”

Romanos 13: 7, 8.

RESUMO

Uma das grandes causas da morosidade do sistema judiciário para a prestação jurisdicional atualmente é o processo de execução, ou, dito de outro modo, a forma como o procedimento executivo está estruturado no Brasil. A concentração de todos os atos executivos no Poder Judiciário engessa o curso do procedimento, aumentando o tempo de espera e prolongando demasiadamente uma prestação que se propõe justamente a realizar o direito reconhecido na fase cognitiva, além de manter em trâmite, desnecessariamente, ações que inevitavelmente serão infrutíferas. Analisando a legislação portuguesa, no entanto, podemos observar que uma série de reformas na seara processual possibilitaram a descentralização das atribuições executivas do poder judiciário para o âmbito extrajudicial, garantindo maior celeridade e eficácia na busca e constrição de bens, além de proporcionarem uma análise antecipada da viabilidade da execução, poupando desperdício de recursos materiais e humanos. Nesse sentido, o objetivo geral deste trabalho é analisar a possibilidade de aplicação do modelo de execução extrajudicial português ao sistema de execução civil brasileiro. A metodologia foi a pesquisa bibliográfica, com o levantamento de livros, artigos, teses e jurisprudências relacionadas. Utilizamos, também, o método hipotético-dedutivo, partindo de uma premissa estabelecida como problema até a conclusão do trabalho, com a confirmação da hipótese inicial.

Palavras-chave: Execução civil. Extrajudicialização. Processo civil português.

ABSTRACT

One of the major causes of the slowness of the judicial system for the provision of jurisdiction, currently, is the execution process, or, in other words, the way in which the executive procedure is structured in Brazil. The concentration of all executive acts in the Judiciary restricts the course of the procedure, increasing the waiting time and excessively prolonging a provision that is precisely intended to carry out the right recognized in the cognitive phase, in addition to unnecessarily keeping in progress actions that inevitably they will be fruitless. Analyzing the Portuguese legislation, however, we can observe that a series of reforms in the procedural area made possible the decentralization of the executive attributions of the judiciary to the extrajudicial scope, guaranteeing greater celerity and effectiveness in the search and constriction of assets, in addition to allowing an early analysis feasibility of execution, saving waste of material and human resources. In this sense, the general objective of this work is to analyze the possibility of applying the Portuguese extrajudicial execution model to the Brazilian civil execution system. The methodology was the bibliographic research, with the survey of books, articles, theses and related jurisprudence. We also used the hypothetical-deductive method, starting from a premise established as a problem until the conclusion of the work, with the confirmation of the initial hypothesis.

Keywords: Civil execution. Extrajudicialization. Portuguese civil procedure.

LISTA DE SIGLAS

ART	Artigo
CPC	Código de Processo Civil
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DF	Distrito Federal
DL	Decreto-lei
MS	Mato Grosso do Sul
NCPC	Novo Código de Processo Civil
PEPEX	Procedimento Extrajudicial Pré-executivo
PL	Projeto de lei
PSL	Partido Social Liberal
RE	Recurso Extraordinário
SISAAE	Sistema Informático de Suporte às Atividades do Agente de Execução

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
2	O PROCESSO DE EXECUÇÃO: Seus fundamentos técnicos, históricos e situação no atual cenário processual brasileiro	13
2.1	Breve histórico e noções fundamentais	13
2.2	A mudança de paradigma operada pela transição do Estado Liberal para o Estado Social e seus reflexos na tutela executiva	18
2.2.1	O processo de execução no atual cenário processual brasileiro no período compreendido entre 2021 e 2022	23
3	DA EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL NO DIREITO PORTUGUÊS	25
3.1	Considerações sobre a atividade executiva portuguesa.....	25
3.2	Da evolução da legislação executiva em Portugal e suas consequências na celeridade dos processos de execução.....	30
3.3	O Procedimento de Execução Pré-Executivo – PEPEX	34
4	DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL PORTUGUÊS NO BRASIL.....	38
4.1	Procedimentos executivos extrajudiciais existentes na legislação brasileira	39
4.2	Da evolução do conceito de jurisdição na legislação processual civil brasileira	43
4.3	O Projeto de Lei n.º 6.204/2019 como possibilidade de implementação da execução extrajudicial no ordenamento jurídico brasileiro.....	46
5	CONCLUSÃO.....	52
	REFERÊNCIAS	54

1 INTRODUÇÃO

Tomando como recorte apenas a justiça comum e os juizados especiais, apresentamos um panorama geral da situação do judiciário brasileiro, no que tange ao volume de processos de execução pendentes e o seu impacto na celeridade processual. Trata-se de um grande fator causador da morosidade do judiciário, comprometendo a prestação da atividade jurisdicional.

Embora o maior volume de entrada no Poder Judiciário seja das ações de conhecimento, pode-se observar que as ações de execução possuem a maior taxa de pendência de julgamento. Nesse sentido, mesmo quando há o esgotamento de todos os meios processuais disponíveis para o cumprimento da obrigação, na grande maioria dos casos não são encontrados bens ou ativos penhoráveis.

Assim, a execução sem nenhuma perspectiva de sucesso segue congestionando o sistema judiciário, já assoberbado de toda sorte de demandas. Acresce que a rigidez do processo, cujo impulsionamento depende da movimentação do magistrado, compromete a fluidez e o desencadeamento dos atos processuais, gerando ainda mais demora na prestação jurisdicional.

O sistema de execução civil português, por outro lado, passou por uma longa e profunda reforma. A atividade executiva foi descentralizada, agora realizada em um procedimento administrativo, que recebe interferência do judiciário apenas em caso de surgimento de algum ponto controvertido. Os demais atos, como aqueles que se destinam meramente ao impulsionamento do processo, busca de bens e constrição patrimonial são reservados ao agente de execução e ao advogado da parte exequente.

Com a implementação deste modelo, houve uma significativa melhora no fluxo de processos em trâmite no sistema judiciário português, de modo que as ações pendentes caíram drasticamente ao passo em que houve certa diminuição de novas demandas. Não é que o procedimento extrajudicial possua meios executivos mais eficazes que o Sistema Judiciário, o ponto central do debate é a sua utilização para, antecipadamente, operar-se uma análise de viabilidade de uma possível execução através da pesquisa de bens, ainda em fase pré-executiva.

Caso o resultado seja positivo, a constrição patrimonial pode ocorrer no mesmo procedimento, sem necessidade de provocação do Estado-juiz. Se, no entanto, for negativo, evita-se o ajuizamento de uma ação que, inevitavelmente, será infrutífera, cabendo ao credor esperar o momento mais adequado para tentar reaver o crédito.

Por todo o exposto, o problema que se quer responder nessa pesquisa é: Existe a possibilidade de aplicação, no Brasil, do modelo de execução extrajudicial verificado na jurisdição portuguesa?

A hipótese que se analisará é que a aplicação de um procedimento administrativo, extrajudicial e autônomo, é perfeitamente possível no sistema processual brasileiro, tomando como inspiração o procedimento que hoje vigora em Portugal.

No Brasil, já existem alguns diplomas legais que preveem procedimentos executivos levados a efeito administrativamente. Tratam-se do decreto-lei n.º 70/66, que dispõe sobre o procedimento de execução extrajudicial de cédula hipotecária, e da lei n.º 9.514/97, que regulamenta o Sistema Financeiro Imobiliário e a alienação fiduciária de coisa imóvel pelo fiduciante.

Quanto à execução civil, está em trâmite no Senado Federal o Projeto de Lei n.º 6.204/19, da autoria da senadora Soraya Thronicke, que regulamenta a execução de títulos judiciais e extrajudiciais. A proposta da senadora envolve a disponibilização do banco de dados do Poder Judiciário e a atribuição da condução do procedimento ao oficial ou tabelião do cartório de protesto, algo similar ao que ocorre no Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo-PEPEX, no qual ocorre a atribuição de funções de pesquisa e constrição patrimonial ao agente de execução.

Desde a instituição da lei n.º 13.105/15, o Código de Processo Civil, o Brasil começou a seguir a tendência de dar primazia os meios alternativos de resolução de conflitos como instrumentos de composição das lides. Nesse sentido, mediação, conciliação e arbitragem assumem posição de destaque. Embora ainda não haja a consagração de uma via executiva extrajudicial autônoma, a relevância desta tendência está no fato do rompimento do antigo modelo de jurisdição, com o estabelecimento do novo paradigma de acesso multiportas, que possibilita a busca de outros meios, e não exclusivamente o poder judiciário, para a resolução de conflitos.

O objetivo geral deste trabalho é justamente a análise da possibilidade de utilização do modelo de execução extrajudicial do direito português como paradigma à extrajudicialização na execução civil brasileira.

Quanto aos objetivos específicos, estes se desenvolveram no trabalho em 3 capítulos. No primeiro, buscou-se evidenciar os fundamentos técnicos, históricos e o atual *status* da execução civil no Brasil; no segundo, segue-se a análise descritiva de como se apresenta o procedimento executivo português e por fim, no último capítulo, se prossegue na

construção da resposta ao problema proposto quanto a possibilidade de aplicação do procedimento executivo extrajudicial ao direito brasileiro.

A pesquisa é relevante na medida em que traz à discussão uma angustiante realidade do sistema processual Brasileiro: a incapacidade do poder judiciário em lidar com o grande volume de ações de execução, considerando o ritmo da marcha processual. Dados do Conselho Nacional de Justiça do projeto “justiça em números” apontam que as ações de execução são as grandes responsáveis pela mora no sistema de justiça, superando as ações de conhecimento que, por abrangerem atividades de cognição, deveriam ser as mais demoradas.

A contribuição deste trabalho para a comunidade acadêmica e social ocorre na medida que apresentamos um meio alternativo ao modelo de execução tradicional da justiça brasileira: a execução extrajudicial, já existente há muito tempo no direito comparado, sobretudo nas reformas portuguesas iniciadas em 2003, e, de maneira mais incipiente, nas propostas e diplomas legislativos brasileiro que dispõem sobre a execução fiscal e sobre a execução civil no cartório de protestos e títulos. Quanto à motivação pessoal, apresentamos o constante e recorrente afirmação da comunidade academia e profissional, desde o início da graduação, da lentidão e ineficácia das execuções no Brasil.

Quanto à metodologia, adotamos a pesquisa bibliográfica, com o levantamento de livros, artigos, jurisprudência e teses acadêmicas como fonte para a confecção do trabalho. Utilizamos, também, o método hipotético-dedutivo, partindo de uma premissa estabelecida como objetivo geral e, a partir da análise de dados, chegando à confirmação da hipótese.

2 O PROCESSO DE EXECUÇÃO: Seus fundamentos técnicos, históricos e situação no atual cenário processual brasileiro.

O direito é uma ciência complexa. Seus desdobramentos e particularidades nos permitem perscrutar o funcionamento social de cada época. Logo, as ciências jurídicas também estão inseridas nos influxos do curso histórico, ora influenciando-o, ora sendo influenciadas por ele. Com o direito processual não é diferente. As suas variações no tempo e no espaço nos permitem perceber a postura ideológica adotada pelo Estado, suas influências e finalidades. Nos propomos, neste capítulo, com uma pretensão meramente introdutória, discorrer sobre as principais correntes que moldaram o processo civil ao longo das sociedades e dos regimes, desembocando na atualidade brasileira.

2.1 Breve histórico e noções fundamentais

O Código de Processo Civil de 1973, substituído pelo NCPC de 2015, possuía franca inspiração nos valores liberais e individualistas do Código de processo austríaco. O novo código, por sua vez, fundou-se no código alemão erigido com a redemocratização pós 1945. Passou-se, portanto, de uma perspectiva positivista, fundamentada na pura aplicação dos comandos normativos, para uma abordagem pós-positivista (ABELHA, 2019).

Há uma evidente primazia dos fundamentos constitucionais na construção do novo código de processo civil, de modo que o sistema processual deixa de ser um fim em si mesmo para atender aos desígnios previstos na carta magna (ASSIS, 2021).

Aliás, um dos principais motivos da revogação do Código de Processo Civil de 1973 foi o descompasso social das normas por ele estabelecidas em relação à realidade da sociedade do novo milênio. Do ponto de vista jurídico, um fator fundamental para a derrocada do código de 1973 foi a constitucionalização do direito, com o enraizamento dos preceitos constitucionais nos códigos processuais (ASSUMPÇÃO, 2018).

A origem histórica deste fenômeno nos remete ao declínio e extinção da pretensão alemã de estabelecimento do terceiro *reich*. Com a derrota da Alemanha pelas forças aliadas em 1945, e a exposição das atrocidades cometidas pelo regime nazista em nome da supremacia da raça ariana, levando a crueldade e desumanidade às últimas consequências. A resposta óbvia da comunidade jurídica foi estabelecer segurança, fundada no respeito aos direitos humanos, aos direitos fundamentais e à dignidade da pessoa humana (DIDIER et al, 2023).

Estes fundamentos podem ser vistos nos primeiros artigos da constituição alemã pós-guerra, que veio a lume em 23 de maio de 1949, quatro anos após o término da guerra. A

tendência à preservação dos direitos do homem com ações positivas do Estado se desenrola por todo o texto constitucional alemão, com o claro objetivo de expurgar a ideologia nazista do meio jurídico e de impossibilitar o seu ressurgimento no futuro (ABELHA, 2019).

A Constituição Federal de 1988 sofreu influência da mesma natureza, guardadas as devidas proporções, após a ditadura militar que teve início após o golpe de 1964. É certo que a queda do império nazista significou, simbolicamente, a derrocada do positivismo, de sorte que a aplicação da norma jurídica passou a ser precedida de um juízo de valor e da análise de sua adequação na realidade social (ASSUMPÇÃO, 2018).

Iniciou-se, a partir daí, a era do pós-positivismo jurídico, com a alocação da Constituição Federal para o centro do ordenamento jurídico, de sorte que os seus princípios e valores ganharam primazia de aplicação aos casos concretos, deixando de configurarem meras abstrações, existentes apenas no plano jurídico-formal (DIDIER et al, 2023).

Trata-se, então, da concretização da eficácia vertical como condição para a eficácia horizontal das disposições normativas. A escola alemã, ao tratar da autoridade da constituição dentro do ordenamento jurídico e de sua utilização como absoluto baluarte dos parâmetros de controle de constitucionalidade, firmou a ideia de eficácia irradiante da Constituição Federal, isto é, às normas de caráter infraconstitucional construídas segundos os preceitos e ditames da lei maior, seria dado gozarem de eficácia e validade dentro do ordenamento (ASSIS, 2021).

No direito positivo, por outro lado, não havia espaço para interpretações sistemáticas e principiológicas utilizando a Constituição Federal como base. No Brasil, não apenas o Código de Processo Civil de 1973 foi erigido na época da primazia das codificações em relação à ordem constitucional, como também o Código Civil de 1916, o Código Comercial, Código Penal, Código Tributário e de Processo Penal (DIDIER et al, 2023).

À época da promulgação destes códigos, a Constituição Federal era vista apenas como um documento político, destituído de eficácia vertical, não exercendo grande influência sobre as normas codificadas (ABELHA, 2019).

Com a declaração universal de repulsa ao totalitarismo, foi preciso repensar o uso do positivismo enquanto vertente *jusfilosófica*. Nesse contexto, a Constituição começa a se consolidar enquanto norma fundamental, de modo que a confecção de normas infraconstitucionais passou a ser algo indissociável do filtro da lei maior (ASSUMPÇÃO, 2018).

A partir daí, as codificações deixaram de ser núcleos de funcionamento autônomo para se estruturarem conforme a constituição, e também darem efetividade aos seus preceitos e

princípios fundantes. Assim, a natureza positiva dos códigos foi convergida para os fundamentos mais elementares do Estado Democrático de Direito (ABELHA, 2019).

A vinculação ética, proporcionalidade e razoabilidade passaram a informar as interpretações e decisões judiciais, e a produção legislativa experimentou radical mudança, com a inserção de dispositivos contendo conceitos jurídicos indeterminados, que possibilitam uma maior discricionariedade ao magistrado na apreciação do caso concreto, a quem caberá preencher o sentido da norma segundo os valores constitucionais em voga (ASSUMPÇÃO, 2018).

A partir do Constitucionalismo Democrático, a tradição do *civil law* aproximou-se sensivelmente do *common law*. A autonomia dos juízes para agir com discricionariedade e criatividade diante do caso concreto é, inclusive, uma herança do direito costumeiro inglês. Entretanto, o nosso código processual vigente engendrou o sistema de precedentes como forma de controlar o raio de interpretação e discricionariedade (ASSIS, 2021).

É que em um sistema recheado de princípios, a existência do próprio ordenamento depende do estabelecimento de precedentes vinculantes, pois em uma sociedade de massa, as demandas tendem a se padronizar, de modo que a aplicação de modelos já utilizados em casos análogos é uma forma bastante eficaz de se conferir segurança jurídica ao corpo social (DIDIER et al, 2023).

O processo, do ponto de vista jurídico, pode ser definido como um ato complexo de formação sucessiva. Ato complexo porque no seu bojo existem uma série de atos menores, e de formação sucessiva, pois que estes pequenos atos se encadeiam linearmente no tempo até culminarem em um ato final (ASSIS, 2021).

Outra definição, porém, parece se adequar mais ao objetivo pretendido aqui. Trata-se daquela que diz ser o processo uma relação jurídica em contraditório. A possibilidade de contraditório pressupõe já a existência de duas partes contrárias, que nutrem interesses opostos. Chega-se, portanto, à primeira conclusão fundamental: o processo pressupõe uma lide, uma pretensão seguida de resistência ou insatisfação (DIDIER, 2017).

Assim, pode-se dizer que a finalidade primeira do processo é outorgar razão àquele que a possui. Se isto ocorrer, diz-se que se operou o “processo justo”. Esta primeira fase, de reconhecimento e certificação de um direito, possui um desenho processual distinto do processo de execução, eis que nela o Estado-juiz se limita a conhecer da demanda, por isso chamada de cognitiva, ou, fase de conhecimento (ASSUMPÇÃO, 2018).

Nesta fase, existe a primazia por um amplo exercício do contraditório e da ampla defesa consubstanciados em uma análise exauriente da questão trazida à apreciação do

judiciário. Nesta fase, como a finalidade principal, ocorre a outorga de direito àquele que possui razão, e o seu resultado pode ser a procedência ou a improcedência do pedido formulado (ABELHA, 2019).

Por outro lado, a ideia de processo justo não diz apenas com a certificação do direito, mas com a sua efetivação, que consiste na possibilidade de a parte vencedora da lide fruir a tutela em condições bem próximas daquela que teria ocorrido caso a parte contrária não oferecesse resistência à pretensão, dando azo à atuação do judiciário para pôr termo ao conflito (ASSUMPÇÃO, 2018).

Surge, portanto, a diferença fundamental entre o processo de execução e o processo cognitivo: enquanto este é essencialmente dialético, com profunda participação de ambas as partes na tarefa de compor a convicção do magistrado, aquele tem por objetivo a realização, no mundo dos fatos, dos preceitos inscritos no mandamento judicial (ASSIS, 2021).

O impulso à tutela executiva decorre, em linhas gerais, de uma crise de cooperação. Instado a realizar, por conta própria, o mandamento contido na decisão judicial, o demandando que se recusa a fazê-lo estabelece uma crise de cooperação. Nesse sentido, o Estado-juiz arroga para si, munido de instrumentos coercitivos, a responsabilidade de, com ou sem a colaboração do executado, resolver a prestação (DIDIER et al, 2023).

Assim, o modelo executivo não se ocupa da certificação ou da declaração do direito, mas da sua efetivação do mundo dos fatos. Não comporta, pois, a extensão da dialeticidade que põem em dúvida a pretensão do autor que, na fase cognitiva, pode ser declarada procedente ou improcedente. Desta feita, a tutela executiva deve ter um desfecho único: a satisfação do direito, de modo que qualquer outra forma de exaurimento que não seja esta deve ser considerada anormal (ASSUMPÇÃO, 2018).

A determinação judicial, que obriga a parte vencida a levar a efeito a tutela jurisdicional, recebe o nome de título executivo. Nesse sentido, o direito assinalado no título executivo é muito provável, de modo que, na tutela executiva, não há previsão procedimental para a discussão da ocorrência do direito a ser satisfeito, eis que já cristalizado no título após a atividade cognitiva ou aperfeiçoamento do negócio jurídico (ABELHA, 2019).

Isto não quer dizer, no entanto, que a fase executiva prescinde de qualquer forma de contraditório. O que ocorre é uma redução de sua área de alcance, pois ficará adstrito à avaliação dos limites dos meios executivos empregados pelo juízo, bem como à aferição da regularidade da execução (ASSIS, 2021).

Especificamente quanto à tutela executiva, temos que a sua manifestação pode ocorrer através de um processo autônomo, fundado em um título executivo extrajudicial e cuja

finalidade é, fundamentalmente, a aplicação da norma concreta, ou, constituir apenas uma fase ou um módulo do processo. Neste caso, a atividade executiva ocorre no chamado cumprimento de sentença, após a atividade cognitiva da fase de conhecimento (DIDIER et al, 2023).

Do ponto de vista procedimental, o rito a ser adotado no cumprimento de sentença dependerá do direito material discutido. Três espécies procedimentais se distinguem no processo de execução: transformação, desapossamento e expropriação. A transformação está relacionada a títulos executivos que atestam obrigação de fazer e não fazer, a expropriação decorre da obrigação de pagamento de quantia e o desapossamento à entrega de coisa (ABELHA, 2019).

Já quanto ao provimento judicial que decorre da atividade executiva, existem os sub-rogatórios e os de coerção, que figuram como atos processuais executivos. Em linhas gerais, estas medidas tratam da substituição da vontade do executado (meios diretos), de sorte que o cumprimento da tutela executiva independe da volição do devedor (DIDIER et al, 2023).

Um ponto fundamental para que possamos entender a tutela executiva e os meios e procedimento utilizados na sua consecução é a identificação da natureza da prestação devida, se obrigacional ou real. Com efeito, uma obrigação pode ser definida com uma relação subjetiva entre credor e devedor, obrigação esta que possui um objeto que, por sua vez, pode ser dividido em mediato e imediato (ASSUMPÇÃO, 2018).

O objeto imediato é a percepção da prestação. O objeto mediato por sua vez, é o bem da vida que decorre da tutela jurisdicional. Caso a obrigação não seja resolvida entre os sujeitos, isto é, caso não haja a realização do objeto imediato, o credor ganha o direito de exigir o cumprimento da obrigação em juízo, provocando a tutela jurisdicional (ASSIS, 2021).

É interessante ressaltar que a própria estrutura da relação obrigacional concede ao devedor a oportunidade de solver a obrigação por conta própria. Aliás, o meio típico da extinção da obrigação é o adimplemento que, caso não realizado, dá ao autor o direito à pretensão e, uma vez certificado o direito, havendo ainda relutância após a expedição do título executivo judicial, o direito à prestação executiva (ABELHA, 2019).

Como já dissemos linhas acima, a codificação processual brasileira sofreu grande influência da atual ordem constitucional, ocorrendo a codificação de princípios constitucionais. Se a constituição segue o modelo de Estado adotado, o mesmo pode-se dizer do código que adota os mandamentos constitucionais como suas próprias normas. Nesse sentido, na próxima seção discutiremos a influência do Estado liberal e do Estado social sobre a tutela executiva.

2.2 A mudança de paradigma operada pela transição do Estado liberal para o Estado social e seus reflexos na tutela executiva

Uma grande mudança paradigmática, de ordem histórica e axiológica, provocou profundas mudanças na postura do Estado-juiz diante dos atos de execução praticados contra o executado. Com o advento do Estado social, em substituição ao Estado liberal, o poder judiciário passou a assumir uma conduta mais ativa para a efetivação da tutela jurisdicional (ASSUMPÇÃO, 2018).

O advento do Estado Liberal representa uma insatisfação social em relação ao Estado Absolutista, que culminou nas revoluções que ocorreram na Europa ao longo dos séculos XVII-XVIII. Entre os ideais defendidos pelos liberais, fulguravam a separação dos poderes, com a instalação da democracia representativa, o direito à propriedade e a livre iniciativa. Verifica-se, portanto, uma forte tendência à centralização da ordem jurídica e social na figura do indivíduo, que passaria a gozar uma autonomia extraordinária em relação à posição que ocupava no Estado Absoluto (ESPINDOLA; DA CUNHA, 2011).

Com efeito, durante a vigência do Estado liberal, o patrimônio particular dos indivíduos gozava da mais alta proteção, sendo assegurado pelo princípio da intocabilidade, de modo que a expropriação poderia ser retardada ou evitada de maneira muito mais eficaz do que nos dias atuais, uma vez que a atuação do Estado-juiz no processo de execução era controlada até em seus menores aspectos, vigorando a regra da tipicidade dos atos executivos (ALEXY, 2011).

O Estado Liberal Clássico, pois, caracterizou-se por uma política de não intervenção, condição fundamental para que se alcançasse o bem-estar social. A primazia da esfera particular do indivíduo e a extensão da ideia de não intervenção do Estado também na política econômica acabaram se solidificando como as suas principais premissas (ASSUMPÇÃO, 2018).

Nesse sentido, a livre concorrência possibilitaria uma espécie de autorregulação do mercado, de modo que a atuação do Estado estaria limitada à manutenção desse estado de coisas, fazendo cumprir as declarações de vontade consubstanciadas nos contratos e protegendo os interesses privados (GONÇALVES, 2023).

Embora o advento do liberalismo houvesse efetivado o princípio da separação dos poderes, o Estado Liberal trouxe uma certa primazia do poder legislativo sobre os demais, de modo que o poder executivo poderia atuar na exata medida definida pela lei, e o poder judiciário

ficaria adstrito à mera aplicação da lei, não cabendo ao magistrado empreender interpretação da norma segundo o caso concreto (ASSUMPÇÃO, 2018).

A aplicação da norma em seu aspecto puramente geral e abstrato pode ser explicada como uma forma de preservar os cidadãos das arbitrariedades que existiam no Estado Absolutista através do império da lei. Trata-se de uma época que foi um terreno fértil para o desenvolvimento do positivismo jurídico, que concebia o direito apenas como um conjunto de preceitos emanados pela autoridade competente (ALEXY, 2011).

Para esta doutrina, a legitimidade do direito não decorria da adequação da norma ao ideal de retidão e justiça, mas fundava-se unicamente na competência da autoridade que a emanava. Portanto, a ideia de justiça era absolutamente alheia à validade da norma, que baseava a sua eficácia e razão de ser unicamente na sua origem (ASSUMPÇÃO, 2018).

Com o advento do Estado Social houve uma mudança de perspectiva com o surgimento da ideia de que as garantias estatais não deveriam se limitar apenas ao seu aspecto negativo, a abstenções. Era preciso, pois, que o Estado agisse, empreendesse ações objetivando o bem estar coletivo, inaugurando a era das prestações positivas (GONÇALVES, 2023).

Dessa forma, o Estado assumiu um caráter intervencionista, agindo sobre a ordem econômica e social, de modo que os direitos liberais individualistas cedem lugar aos chamados direitos sociais. Nesse sentido, também o sistema processual adquire nova roupagem em virtude da adequação da ordem constitucional às novas necessidades sociais (ASSUMPÇÃO, 2018).

Tratam-se de mudanças estruturais, cujo objetivo é imprimir efetividade aos mandamentos constitucionais que privilegiam os direitos sociais. Portanto, os diplomas processuais infraconstitucionais alinharam-se a este novo paradigma, de modo que a atividade jurisdicional, a partir de então, começou a buscar a efetivação do direito material, e não ser um obstáculo a ela (ABELHA, 2019).

O modelo que hoje é chancelado pelo nosso Código de Processo Civil preza pela efetividade da jurisdição e pela credibilidade da justiça, aproximando-se do modelo adotado no Estado social. Assim, calha ao magistrado adotar medidas razoáveis e eficazes para que os fins pretendidos sejam alcançados com a maior eficácia possível. Ademais, pode-se notar, também, um esforço para a cooperação entre as partes com a viabilidade da realização de negócios jurídicos processuais (ASSUMPÇÃO, 2018).

Com eficácia do processo civil, queremos nos referir ao alcance da tutela que foi levada ao conhecimento do Estado-juiz, atingindo a sua função social na medida em que a realidade social vigente se aproxima da previsão legal abstrata. A efetividade da jurisdição está, inevitavelmente, associada às garantias constitucionais asseguradas àquele que, impedido de

agir por conta própria, eis que vedada a autotutela como regra geral, precisam recorrer à atuação do Poder Judiciário (ABELHA, 2019).

O dever de submissão ao judiciário como detentor do poder-dever para dirimir conflitos não pode representar um empecilho ao autor na satisfação do seu direito, por isso, as garantias processuais podem ser de meio e de resultado. Nesse sentido, essas garantias estão relacionadas não apenas na estruturação do processo enquanto instrumento para a tutela dos interesses, como também à efetividade do resultado (ALEXY, 2011).

Vigorou, por muito tempo, como herança dos ideais liberais, a ideia de que o magistrado poderia aplicar, como forma de efetivar a tutela no mundo dos fatos, apenas os meios típicos dispostos taxativamente na lei. Esta medida era encarada como uma forma de proteger o indivíduo, seja no aspecto psicológico ou patrimonial (ABELHA, 2019).

Ocorre que o Estado-Social, exercendo influência sobre o Estado Democrático de Direito, ao trazer a ideia de eficácia e efetividade ao processo, evidenciou, também, a conclusão de que as mais variadas circunstâncias da vida social que dão azo às diversas tutelas jurisdicionais, não poderiam possibilitar o esgotamento dos meios executivos preordenados na lei (ASSUMPÇÃO, 2018).

Por isso, o princípio da tipicidade foi, pouco a pouco, dando espaço ao aumento dos poderes executivos do magistrado e ao surgimento do princípio da concentração dos poderes de execução do juiz ou princípio da atipicidade. Trata-se da instituição do chamado “poder geral de efetivação”, no exercício do qual o magistrado pode escolher os meios executivos mais adequados e eficazes às circunstâncias do caso concreto que aprecia (ASSUMPÇÃO, 2018).

O princípio da atipicidade está expressamente previsto no ordenamento jurídico pátrio nos arts. 139, IV, 297 e 536, §1º, CPC. O art. 139, IV, CPC, aduz, de maneira geral, que o magistrado poderá adotar medidas diretas, isto é, aquelas que independem da vontade do executado, substituindo-a, e também medidas indiretas que, de modo inverso, funcionam através do induzimento da vontade do exequente, direcionando-a. Com efeito, o dispositivo assinala que os meios típicos e atípicos a serem empregados pelo magistrado não se restringem aos dispostos no Código de Processo Civil (ABELHA, 2019).

O art. 297, CPC, por sua vez, consagra a possibilidade de utilização dos meios atípicos de execução também na tutela provisória, eventualmente concedida na execução. Os três dispositivos, então, constituem-se como verdadeiras cláusulas gerais executivas, cuja aplicação depende da fixação de parâmetros pelos tribunais pátrios. A necessidade de fixação de tais parâmetro decorre da abstração ínsita à natureza destas cláusulas que, conceitualmente,

são textos normativos que representam as hipóteses fáticas de aplicação de maneira muito abstrata e cujas consequências jurídicas são indeterminadas (ALEXY, 2011).

A existência destas cláusulas aumenta o poder de criatividade do magistrado, lhe conferindo a competência para atuar diretamente no ordenamento jurídico e lhe fornecendo meios de atuação eficaz no caso concreto. Entretanto, dado o caráter evanescente desta cláusula geral, é mister empregar um mecanismo de contenção de sua subjetividade e abertura. Tal mecanismo é o sistema de precedentes e alguns princípios e postulados que devem ser utilizados pelos magistrados (ABELHA, 2019).

Quanto aos postulados, podemos citar a proporcionalidade, razoabilidade e proibição do excesso. Já quanto aos princípios, o da eficiência e a menor onerosidade da execução figuram como de extrema importância na definição das medidas executivas que serão utilizadas para o cumprimento da execução (ALEXY, 2011).

A aplicação do princípio da proporcionalidade está associada à existência de dois elementos imbricados, um meio e um fim. A partir dessa premissa básica, o magistrado deve empreender uma técnica de sopesamento que leva em consideração os seguintes critérios, segundo ensinamento de Robert Alexy: a) adequação: busca a existência de causalidade entre o meio utilizado e o fim pretendido; b) Necessidade: possibilita perscrutar se existe necessidade do emprego de tal meio, e o questionamento da existência de outro meio menos gravoso aos direitos fundamentais; c) proporcionalidade em sentido estrito: consiste na avaliação das vantagens em relação às desvantagens, se aquelas superam estas em importância (GONÇALVES, 2023).

Trata-se de um postulado aplicável a situações concretas, mais precisamente à escolha dos meios para alcance dos resultados, de sorte que se aplica perfeitamente à decisão do juiz na escolha dos meios atípicos utilizados na execução (ABELHA, 2019).

O postulado da razoabilidade também pode ser destrinchado como o da proporcionalidade. Neste caso, afere-se o a) dever de equidade: que consiste na adequação da norma geral ao caso particular e a todas as suas especificidades, havendo nele também um respeito à experiência, uma vez que o aplicador deve levar em consideração aquilo que usualmente acontece em situações análogas em prejuízo de medidas extraordinárias (ALEXY, 2011).

b) dever de congruência: respeito às circunstâncias dentro das quais a norma foi criada, que diz respeito às condições externas de aplicação; c) dever de equivalência: que representa a paridade entre a medida adotada e as razões escolhidas para a sua utilização (ABELHA, 2019).

Na ordem constitucional vigente, nenhum direito fundamental é absoluto. Isto se explica pela natureza principiológica destes direitos. Como se sabe, estas espécies normativas, diferente das regras, possuem uma maior abertura semântica e, por isso mesmo, podem ter o seu âmbito de incidência reduzido, de modo que um direito *prima facie* pode ter o seu aspecto alterado e, após o seu achatamento, adquirir uma nova apresentação (GONÇALVES, 2023).

No entanto, os princípios possuem uma parcela incorruptível, uma porção que não pode ser violada. Trata-se do núcleo essencial que, caso rompido, inviabiliza-se o próprio exercício do direito. Esse é, pois, os limites das restrições aos direitos fundamentais. Vivendo em um Estado democrático, é evidente que não apenas o exequente possui uma esfera de direitos a ser resguardada, mas também o executado (ABELHA, 2019).

Por isso o magistrado, ao interpretar o caso concreto e lhe definir uma medida executiva atípica, deve se cingir-se de todas as cautelas necessárias, a fim de evitar o excesso que, neste caso, significa não violar ou diminuir excessivamente a eficácia de um direito fundamental (ALEXY, 2011).

A eficiência, a nível constitucional, está prevista no art. 37, CRFB/88, e, no código de processo civil, no art. 8º. Eficiente, no contexto em análise, é o meio executivo que atinge a finalidade pretendida causando o menor dano possível. Este conceito está intimamente relacionado ao princípio da menor onerosidade da execução, segundo o qual havendo dois meios aptos a satisfazerem a tutela executiva, o magistrado deverá optar por aquele que cause menor dano ao executado (ASSUMPÇÃO, 2018).

Diante de todo o exposto, podemos concluir que a tarefa do magistrado, na utilização dos meios atípicos de execução, não é a de favorecer o exequente e fulminar os bens do executado, mas ponderar interesses opostos e conflitantes entre si. Há, ainda, o dever de fundamentação ínsito a toda e qualquer decisão judicial, nos termos do art. 93, CRFB/88 e arts. 11 e 489, II, CPC.

Este dever ganha especial relevo em se tratando da aplicação das medidas executivas atípicas, pois é justamente neste tópico da decisão judicial que o magistrado realizará as suas considerações acerca da aplicação da medida adotada, pugnando pela sua legitimidade, eficácia e cabimento no caso concreto, realçando a existência da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, critérios que informam o princípio da proporcionalidade.

2.2.1 O processo de execução no atual cenário processual brasileiro no período compreendido entre 2021 e 2022

A partir de um recorte da justiça comum e dos juizados especiais, podemos apresentar um panorama geral da situação do judiciário brasileiro, no que tange ao volume processual e o seu impacto na celeridade processual, sob o escopo das ações de execução. Trata-se de um grande fator causador da morosidade do judiciário, comprometendo a prestação da atividade jurisdicional.

Em 2021, existiam cerca de 77 milhões de processos ainda não baixados. Desse total, um percentual de 53,3% corresponde a processos de execução. As ações de conhecimento ingressam duas vezes mais no sistema judiciário do que as ações de execução. Entretanto, quando a análise é voltada ao acervo, podemos notar a preponderância das ações de execução que, neste caso, possuem um volume 38,4% maior que as ações de conhecimento (CNJ, 2022).

De 2009 a 2017, observou-se que o número de processos baixados era menor do que as novas demandas. De 2019 a 2021, no entanto, os valores passaram a manter uma certa paridade, demonstrando uma ligeira melhora nos últimos 03 anos. No entanto, a situação está longe de ser a ideal, pois atualmente há um déficit de 458 mil casos baixados a menos em relação ao total de casos novos (DOURADO, 2021).

Quanto aos casos pendentes que se encontram na fase de execução, observa-se uma tendência do aumento dos casos em estoque no poder judiciário de 2009 a 2017. Estes casos permaneceram estáveis até 2021. A grande maioria dos processos de execução é constituída pelas execuções fiscais, que correspondem ao percentual de 65% das execuções em estoque, e são as principais responsáveis pelo congestionamento de processos que assola o judiciário, representando cerca de 35% do total de casos pendentes, e sendo responsável por um congestionamento correspondente a 90% dos casos em 2021 (CNJ, 2022).

No Brasil, as ações de conhecimento, que compreendem todo o processo de dilação probatória, costumam ser mais céleres do que as ações de execução, que não possuem atividade de cognição, uma vez que o seu objetivo primordial é a concretização do direito reconhecido na fase de conhecimento (CNJ, 2022).

Isto se deve, em alguma medida, à cultura litigiosa do povo brasileiro, do acesso à informação e do amplo acesso à justiça. É evidente a tendência dos litigantes a buscarem o veredito do Estado-juiz antes de sequer pensarem em tentar uma solução, senão amigável, ao menos consensual (DIDIER et al, 2023).

Embora a grande responsável pelo congestionamento das execuções no judiciário seja a execução fiscal, a extrajudicialização das execuções civis promoveria uma considerável melhora no sentido de desafogar o sistema de execução judicial, pois o tempo médio de duração dos processos de execução no 1º grau do poder judiciário, pendentes e baixados, é de 06 anos e 09 meses e 05 anos e 11 meses, respectivamente (MEDEIROS NETO, 2018).

A prestação jurisdicional, atualmente, não se limita a “dizer o direito”, a devida prestação jurisdicional só se perfaz, para além do reconhecimento de uma situação ou condição jurídica, com a sua real execução. Apenas assim o judiciário se desincumbe do seu dever constitucional da tutela de direitos.

Com efeito, a não consecução deste dever constitucional não impede o poder judiciário de buscar formas alternativas de contornar a situação. Nesse sentido, o direito comparado, ao oferecer exemplos de eficazes legislações que progressivamente promoveram verdadeira reforma no processo de execução, podem fornecer os meios necessários à mudança do quadro geral da situação brasileira.

3 DA EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL NO DIREITO PORTUGUÊS

O direito processual civil português, especificamente a execução no processo civil, em linhas gerais, aproxima-se do direito brasileiro. Há, entretanto, uma diferença sensível entre os métodos utilizados para a consecução do fim último da execução- o adimplemento da dívida exequenda. O legislador português, preocupado com a eficácia e morosidade do procedimento, tratou de trazê-lo para o âmbito extrajudicial, descentralizando ações que, antes, eram praticadas apenas pelo magistrado, buscando fluidez, eficiência e satisfação dos direitos. Este capítulo aprofundará estes pontos.

3.1 Considerações sobre a atividade executiva Portuguesa

A execução em Portugal passou por grandes e profundas transformações a partir de 2003. O Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, constando um grande número de execuções pendentes, propôs ampla reforma do sistema de execução inspirada no modelo francês, no qual a condução da execução extrajudicial é conduzida pelo chamado *huissier*, cabendo ao magistrado apenas a prática dos atos tipicamente judiciais (HILL, 2021).

Durante os estudos preliminares da Reforma da Ação Executiva, o Observatório Permanente da Justiça portuguesa elaborou um estudo intitulado: “Ação Executiva:

Caracterização, bloqueios e propostas de reforma”. O trabalho foi apresentado na faculdade de direito da Universidade de Lisboa, durante uma conferência cujo tema era a reforma da ação executiva (VIANA JÚNIOR, 2022).

Neste estudo, foram identificadas algumas causas de morosidade das ações executivas em Portugal. Dentre elas, foi reconhecido o excesso de formalismo legal, que enrijece o procedimento impossibilitando a sua fluidez e, conseqüentemente, compromete a celeridade. O excesso de intervenção do magistrado também foi um dos pontos trazidos à discussão, já que a este incumbe a expedição de uma série de despachos de mero expediente que servem apenas para impulsionar o feito (HILL, 2021).

Além disso, a ineficácia da venda e da penhora judiciais também figuram como causas obstativas à satisfação do crédito. Além das causas de morosidade legais elencadas acima, existem, ainda, as chamadas causas endógenas de morosidade que, por sua vez, dividem-se em intencionais e não-intencionais (PINTO, 2019).

No que diz respeito a estas últimas, pode-se citar a demora dos funcionários judiciais no cumprimento de registros de penhora, no cumprimento das cartas precatórias, dos despachos, ou, ainda, na efetiva remoção de bens objeto de penhora. Por outro lado, existem também as causas intencionais que, ordinariamente, são causadas pelo executado e seus representantes (HILL, 2021).

Desta feita, a conclusão do Observatório Permanente de Justiça foi a de que o sistema português necessitava urgentemente de uma mudança de paradigma no procedimento executivo, conjugando a simplificação da lei processual com a desjudicialização dos atos executivos, de modo que os atos de execução seriam praticados por uma autoridade pública não detentora de poderes judicantes (CARDONA, 2020).

O principal sujeito que levaria a efeito esta premissa seria o agente de execução, que chegaria ao cargo através de concurso público. Dos atos praticados pelo agente, porém, seria possível recorrer ao magistrado, a quem caberia a última palavra.

O pontapé inicial da ampla reforma foi o Decreto-lei n.º 38/2003, que foi complementado pelo Decreto-lei n.º 226/2008. De maneira geral, o principal objetivo da reforma iniciada em 2003 foi flexibilizar a atividade executiva através da descentralização de atos tipicamente jurisdicionais (VIANA JÚNIOR, 2022).

Ademais, com as reformas introduzidas no sistema processual surge a figura do agente de execução, responsável por conduzir a execução praticando os atos necessários à satisfação da obrigação. Outra grande consequência desta modalidade é a transferência de

tarefas, antes realizadas apenas pelos servidores do fórum, por outros sujeitos em âmbito extrajudicial (HILL, 2021).

A reforma ocorrida em 2008 é tida como a que mais favoreceu a desjudicialização, na medida em que amplia os poderes do agente de execução ao passo em que diminui a necessidade de se recorrer ao magistrado para a prática de diversos atos processuais. Tendo em vista essa alteração ocorrida em 2008, sentiu-se a necessidade de um reajuste no código de processo civil, de modo que em 2013 veio a lume o novo código de processo civil Português (RIBEIRO, 2019).

O diploma segue a mesma tendência de desjudicialização, entretanto, traz também uma proposta de redistribuição de competência, anotando as funções desempenhadas pelo magistrado e pelo agente de execução, de modo a diminuir as competências deste último que vigoravam até então.

A reforma de 2013 traz uma série de outras reformas significativas, como a redução do rol dos títulos executivos, reforça a necessidade de pagamento de honorários ao agente de execução no procedimento executivo extrajudicial e assinala a necessidade de motivação para a destituição do agente de execução, além de delinear de maneira bem clara as funções do agente de execução, magistrado e secretaria judicial (HILL, 2021).

Ao agente de execução reserva-se todas as diligências necessárias ao andamento do processo de execução, exceto aquelas que dependem de expressa autorização do magistrado. São reservados ao magistrado, em linhas gerais, os atos que dependam de apreciação ou declaração do magistrado, os que envolvam a exposição de direito fundamentais ou de direitos de terceiros (FIGUEIRA JR.; CHIDI, 2019).

O art. 719 do Código de Processo Civil Português arrola as competências do agente de execução, entre elas as citações, publicações, consulta à base de dados de bens, penhora, liquidação e pagamento e notificações.

O pressuposto básico para iniciar o trâmite da ação de execução é a existência de um título executivo, que encerra em si a certeza da existência do débito, eis que goza de presunção de legitimidade, e funciona como um reconhecimento formal da existência de crédito a ser recebido. O art. 713 do CPC Português também assinala que a obrigação trazida no título deve ser certa, líquida e exigível (VIANA JÚNIOR, 2022).

Prestação certa seria aquela que pode ser determinada em seu aspecto qualitativo, exigível quando vencida, ou, quando o seu vencimento depende de manifestação do credor, nos casos em que houver expressa determinação entre as partes ou através da aplicação do art. 777-

1, CPC Português. A liquidez, por seu turno, corresponde à exata quantificação dos valores descritos no título executivo (HILL, 2021).

Após a apresentação do requerimento de execução, este é autuado e distribuído após o pagamento. Caso não tenha sido apontado pelo requerente, haverá a indicação do agente de execução, na forma do art. 720, CPC Português. No caso da execução ordinária, o magistrado proferirá despacho liminar, determinado o a retificação de possíveis irregularidades sanáveis no requerimento (PINTO, 2019).

Conforme preceitua o CPC português, o exequente pode requerer a penhora dos bens sem citação prévia do devedor, com a devida fundamentação da existência de risco de não pagamento do débito caso o executado tenha conhecimento prévio da execução. Portanto, há a necessidade de comprovação do *periculum in mora* sem que, no entanto, haja necessidade de se atestar o *fumus boni iuris*, uma vez que a própria existência do título executivo atesta a existência do direito (CARDONA, 2020).

Citado após a penhora, o devedor poderá opor-se à execução ou à penhora, conforme dispõe o art. 727-4 e 856, 1, 3, do CPC português. A oposição do devedor é levada a efeito pelo oferecimento de embargos, que devem ser opostos em até 20 dias da citação, de acordo com o art. 728, do CPC português. O objetivo último dos embargos é a extinção da execução, seja pela declaração de inexistência do débito, seja pela ausência de algum pressuposto indispensável ao prosseguimento da ação executiva (MEDEIROS NETO, 2018).

Os embargos tramitam de maneira incidental em relação ao processo de execução, e podem conter tanto as matérias que o juiz deva reconhecer de ofício quanto a apresentação de fatos novos, novos meios de prova e questões de direito ainda não suscitadas (HILL, 2021).

O art. 729, do CPC português elenca as matérias que podem ser discutidas em sede de embargos, sendo as mais proeminentes: a) título inexistente ou inexigível; b) ausência de pressuposto processual; c) ausência de contraditório na fase cognitiva; d) não cumprimento das condições da obrigação para a execução- certeza, liquidez e exigibilidade; e) ocorrência de fato extintivo ou modificativo do direito do autor ocorrido após a sentença (VIANA JÚNIOR, 2022).

Não sendo o título executivo de natureza judicial, também podem ser suscitadas, como matéria de defesa, aquelas que poderiam ser opostas na fase de conhecimento. No processo judicial Português, a regra geral é a de que os embargos não possuem efeito suspensivo. Entretanto, de acordo com o art. 733, CPC português, este poderá ser obtido caso o embargante preste caução, questione a idoneidade de assinatura constante de documento particular que instrua a execução ou a exigibilidade da obrigação executada (HILL, 2021).

Caso seja atribuído o efeito suspensivo aos embargos, este persiste até o julgamento da apelação interposta contra a decisão que julga procedente ou improcedente os pedidos do executado. No primeiro caso, a execução é extinta, prosseguindo, no entanto, se a oposição não for acolhida (RIBEIRO, 2019).

Assim como no sistema brasileiro, a penhora possui importância vital no processo civil português. De maneira geral, a penhora pode ser definida como a apreensão judicial de bens para forçar o devedor a solver a dívida ou para solvê-la utilizando o próprio bem. Em verdade, a constrição possui dupla finalidade (GONÇALVES, 2019).

A apreensão dos bens do devedor funciona como uma preparação para uma possível desapropriação e como forma preventiva de conservação do bem visado, evitando a sua deterioração, ocultação ou alienação que possam vir a prejudicar a ação executiva em curso (CARDONA, 2020).

Como regra, todos os bens que compõem o patrimônio do devedor estão sujeitos à penhora. Entretanto, existem bens que são tidos como impenhoráveis. Os artigos 737 e 738, do CPC português enumeram os casos de impenhorabilidade dos bens do executado. Neste rol estão os bens públicos ou empregados para a consecução do interesse público, os bens utilizados como instrumento de trabalho pelo executado, exceto se este os indicou à penhora ou se o crédito exequendo seja oriundo do preço de sua aquisição ou reparação, ou, ainda, constituírem a penhora de bens tangíveis de estabelecimento comercial (FIGUEIRA JR.; CHIDI, 2019).

O credor pode indicar, no requerimento, os bens que deseja serem objeto de penhora, entretanto, o agente de execução pode recusar-se a proceder com a penhora do bem indicado caso entenda que existe outro bem cuja penhora seria mais adequada à satisfação da dívida (VIANA JÚNIOR, 2022).

O código de processo português estabelece uma ordem de penhora, iniciando pelo que se consideram bens de maior liquidez. O objetivo desta atitude é assegurar a máxima efetivação possível sem que haja grande prejuízo patrimonial ao devedor. Por isso, o agente de execução deverá agir sempre balizado pelos princípios da adequação e da proporcionalidade (MEDEIROS NETO, 2018).

O agente de execução é o sujeito encarregado de identificar os bens passíveis de penhora, podendo realizar pesquisas e buscas no sistema informático de execuções para localizá-los. Desta feita, todos os atos de constrição patrimonial também são desempenhados pelo agente de execução, não havendo necessidade de prévia autorização judicial nesse sentido, conforme preceitua o art. 749, do CPC português (PINTO, 2019).

3.2 Da evolução da legislação executiva em Portugal e suas consequências na efetividade dos processos de execução

Os apontamentos formulados pelo OPJ serviram como base para a construção do projeto de Reforma das Ações Executivas de 2001, sendo as principais linhas: a) a desjudicialização do processo executivo a partir da criação da figura do agente de execução, que descentraliza atos que serviam meramente para impulsionar o processo da figura do juiz; b) transparência do procedimento de procura, identificação e apreensão do patrimônio do executado (CARDONA, 2020).

A primeira movimentação legislativa no sentido de reforma do sistema executivo português ocorreu em 2001, ano em que foi apresentado o primeiro anteprojeto de alteração legislativa para esse fim. Este anseio, no entanto, apenas foi concretizado pela lei n.º 23 de 21 de agosto de 2002 e pelo decreto-lei n.º 38 de 08 de março de 2003 (MEDEIROS NETO, 2018).

A partir de então, o magistrado começou a atuar mais ativamente apenas na fase inicial do processo, eis que em determinados casos deveria haver, sempre, o despacho liminar. Assim como o despacho liminar de aperfeiçoamento, indeferimento, e o de citação. O diploma legal também inovou na fixação da ordem de penhora, adotando um conceito jurídico determinado, de interpretação aberta, com o fim de conferir mais efetividade à execução (GONÇALVES, 2023).

É exatamente por isso que não há a indicação de um bem em específico, mas apenas se faz menção, de maneira genérica, aos bens que possam ser mais facilmente realizados e que melhor atendam às necessidades do crédito exequendo (RIBEIRO, 2019).

Dadas as dificuldades enfrentadas na penhora de saldo bancário, sobretudo quanto à identificação do número da conta do executado, o projeto legislativo de 2001 previu a comunicação judicial direta à entidade bancária, ou a uma entidade interbancária, cuja finalidade seria intermediar a comunicação e possibilitar o compartilhamento de informações entre a instituição bancária e o juízo (ANDRADE, 2019).

Fato é que o decreto n.º 38 de 2003 suprimiu a necessidade de intermediação da entidade interbancária, e fixou a comunicação direta, por via eletrônica, entre o juízo e o banco. Em 2005, o projeto de reforma das ações executivas já estava naufragando, sem cumprimento por parte das autoridades políticas, de modo que os operadores jurídicos forcejavam por dar continuidade às ações executivas, carecendo do emprego de recursos, sejam recursos materiais ou recursos humanos (VIANA JÚNIOR, 2022).

O Ministério da Justiça do então governo, em vista desta situação, tomou as devidas providências para trazer de volta o já desacreditado plano de reforma executiva. Nesse sentido, procedeu-se com a contratação de pessoal para o auxílio sobre milhares de processos executivos pendentes. Houve uma movimentação para o aperfeiçoamento do requerimento inicial e a informatização dos processos utilizados para a condução da execução (FIGUEIRA JR.; CHIDI, 2019).

O auxílio tecnológico também começou a ser utilizado a serviço da penhora, de modo que os agentes de execução começaram a ter acesso aos registros civis, sociais, de automóveis e ao banco de dados das pessoas jurídicas. Tendo em vista a ausência de agentes de execução em determinadas partes do país, considerou-se que qualquer agente poderia praticar atos executivos em qualquer lugar do país (CARDONA, 2020).

Outros problemas operacionais foram enfrentados pela justiça portuguesa, como a insuficiências dos juízos de execução e a inexistência de depósitos destinados à alocação de bens móveis penhorados. Estas dificuldades foram sanadas com a criação e instalação do 3º juízo de execução da comarca de Lisboa e do 2º juízo de execução da comarca de Porto e a inauguração e funcionamento da Vila franca de Xira, que funcionou como o primeiro depósito público de bens móveis penhorados (ANDRADE, 2019).

Estas ações, suscitadas pelo Ministério da Justiça e levadas a efeito pelo governo, possibilitaram o desbloqueio das ações e medidas previstas, inicialmente, no ano de 2003. Os resultados destas ações foram significativos, visto que no ano de 2016, cerca de 48.938 ações executivas chegaram ao fim, cerca de 22,1% a mais do que no ano de 2005, sendo que em 2007 não se verificou o aumento de pendências de ações executivas (MEDEIROS NETO, 2018).

A lei n.º 18 de 21 de abril de 2008 possibilitou a edição do decreto-lei n.º 226 de 20 de novembro de 2008. Este decreto alterou o regime jurídico da ação executiva prevista no Código de Processo Civil português de 1961, do estatuto da câmara dos solicitadores, da ordem dos advogados e do regime informático das execuções (ANDRADE, 2019).

A alteração legislativa de 2008 seguiu a mesma linha das reformas anteriores, com os ideais de desburocratização, promoção da eficácia das ações executivas e análise de viabilidade a ação executiva, evitando, assim, ações desnecessárias e infrutíferas que poderiam ter sido ajuizadas (CARDONA, 2020).

Houve a extinção das relações burocráticas entre a secretaria ou juízo e sujeito responsável pela condução da execução. Assim, deixaram de ser enviados ao magistrado os relatórios sobre a execução, bem como informações sobre penhora frustrada. Os requerimentos emitidos pela parte exequente solicitando informações sobre o andamento do processo, muitas

vezes duplicados, eis que enviados também ao agente de execução, passaram a ser concentrados apenas neste último (RIBEIRO, 2019).

Desta feita, observa-se que a lei concentrou a imensa maioria das diligências, na ação executiva, na figura do agente de execução, de modo que ao juiz coube apenas dirimir conflitos entre as partes ou questões essenciais ao correto andamento do feito, como a oposição ao requerimento executivo, oposição à penhora, despacho liminar, reclamações às ações do agente de execução e apuração do crédito exequendo (PINTO, 2019).

Como se vê, esta nova proposta aumentou os poderes do agente de execução. Exemplo disso é a extinção da triangulação que existia na ordem anterior, envolvendo o exequente, juiz e agente de execução, de modo que, a partir de então, o exequente passou a comunicar-se diretamente com o agente de execução, sem passar pela tutela do magistrado. Alias, a prestação de informações ao executado tornou-se verdadeiro dever do agente de execução (MEDEIROS NETO, 2018).

A despeito do seu ganho de poderes, o agente de execução também está sujeito ao escrutínio do exequente, que poderá solicitar a sua substituição sem fundado motivo, podendo operá-la sempre que julgar necessário. Ademais, esta legislação prevê que, além do exequente, a Comissão para a Eficácia das Execuções também pode, por seu turno, promover a destituição do agente quando constatar que a ineficácia da execução é provocada por dolo ou negligência do agente (CARDONA, 2020).

O agente de execução é submetido a uma rigorosa formação profissional, sujeitando-se a um exame de admissão e a uma avaliação final, realizados por uma entidade externa, sem nenhuma relação com a Câmara dos solicitadores e com a ordem dos advogados, após, é realizado um estágio de 10 meses a cargo da Câmara dos Solicitadores, a quem também incumbe a escolha da entidade que irá realizar o processo seletivo dos agentes (VIANA JÚNIOR, 2022).

Ademais, o decreto previu um rígido regime de incompatibilidades e impedimentos do agente de execução, mais uma vez supervisionado pela Comissão para a Eficácia das Execuções. A maior inovação do diploma de 2008, no entanto foi a previsão da tramitação exclusiva dos processos em meio eletrônico, esta medida já há muito era desejada pelos operadores do sistema judiciário e pelos advogados, e tida como fundamental para a celeridade dos atos executivos (HILL, 2020).

Nesse sentido, passou a ser possível não apenas ao magistrado e aos servidores da justiça, mas também ao exequente e a qualquer interessado, o acompanhamento das ações executivas. Outro importante passo apresentado neste diploma legal foi a abertura à

possibilidade de realização de arbitragem institucionalizada, com a criação de Centros de Arbitragem Voluntária, que possuem competência para resolver questões em âmbito executivo, além da realização de diligências nesta fase (RIBEIRO, 2019).

Existe a previsão da atuação destes centros, inclusive, para atuar nas situações que envolvem endividamento do exequente. Finalmente, buscando reforçar a ideia da necessidade de se evitar ações infrutíferas, a lei n.18/2008 institui a chamada lista pública de devedores, nas quais é possível identificar os devedores contra os quais já há ação de execução em curso, e que não poderão saldar a dívida em virtude da inexistência de bens a penhorar (FIGUEIRA JR.; CHIDI, 2019).

Como já dissemos linhas acima, a Comissão para a Eficácia da Execuções – CPEE desempenha função bastante importante nas ações executivas. Lhe compete, entre outras providências, emitir recomendações para o aperfeiçoamento da eficácia das execuções, além da formação dos agentes de execução; analisar as alegações de impedimentos e suspeições suscitadas contra os agentes de execuções; destituição dos agentes de execução; fiscalização, inspeção e disciplina dos agentes de execução (VIANA JÚNIOR, 2022).

A CPEE é um órgão público e independente, sem subordinação ao judiciário ou a outro poder, possuindo autonomia para executar as suas funções com liberdade e autoridade sobre os seus atos. Trata-se do primeiro órgão público independente, aplicado à efetividade do processo de execução, cumprindo tarefas que vão desde sugestões de meios de aperfeiçoamento do processo executivo até a fiscalização dos chamados agentes de execução. Lhe cabe, então, a garantia da eficácia, isenção e segurança do procedimento executivo (CARDONA, 2020).

3.3 O Procedimento de Execução Pré-Executivo – PEPEX

A lei n.º 32 de 30 de maio de 2014 aprovou, em Portugal, o Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo- PEPEX. Trata-se de um procedimento que, através da utilização de um suporte informático para o cruzamento de informações disponíveis em um banco de dados em larga escala permite ao credor uma visão geral sobre a situação patrimonial do devedor (FIGUEIRA JR.; CHIDI, 2019).

O procedimento é levado a efeito com o auxílio do chamado agente de execução, possuindo natureza facultativa e, evidentemente, extrajudicial. Ademais, o título executivo que o embasa deve possuir as características aptas a ensejarem a chamada execução sumária. De plano, pode-se admitir dois objetivos para esse procedimento: Análise da viabilidade do

ajuizamento de uma ação de execução judicial ou a obtenção da certidão de incobrabilidade, que serve à regularização fiscal (HILL, 2020).

Empreendendo uma pesquisa prévia sobre a presença ou ausência de bens no patrimônio do devedor, o credor evita o ajuizamento de ações que, inevitavelmente, seriam infrutíferas, evitando, também, o desperdício de recursos humanos, financeiros e, *last but not least*, o acúmulo de ações de execuções em trâmite no poder judiciário, responsáveis pela grande morosidade que acaba prejudicando até mesmo aquelas ações que poderiam ser exitosas (CARDONA, 2020).

Trata-se, como se vê, de um mecanismo utilizado como fase preparatória à execução judicial, manejada de maneira preventiva que, no entanto, poderá ser convolada em ação judicial, caso se observem, no seu desenrolar, as condições necessárias à satisfação do crédito exequendo, o que significa dizer, quando são identificados bens do devedor (ANDRADE, 2019).

Para a instauração do procedimento, é indispensável que o requerente esteja de posse de um requerimento de injunção com fórmula executória ou um título executivo, judicial ou extrajudicial. Neste último caso, o valor do título executivo não deve ultrapassar o dobro da alçada do tribunal de primeira instância em Portugal, isto é, € 10.000,00 (dez mil euros). Frise-se, ademais, que as decisões judiciais utilizadas para embasar o requerimento são aquelas que não foram executados em juízo, no qual foram proferidas (PINTO, 2019).

O Procedimento Pré-Executivo inicia-se com o protocolo do requerimento na plataforma informática utilizada para o procedimento. Em linhas gerais, este requerimento contém os dados do requerente e do requerido, informações sobre a dívida discutida, uma descrição sucinta dos fatos que embasam o pedido, caso isto não esteja disposto no título executivo, o pedido de aplicação de juros, com a respectiva indicação da taxa a ser considerada, fixa os honorários a serem pagos ao agente de execução e identifica o mandatário do requerente, caso o procedimento seja requerido por seu patrono (VIANA JÚNIOR, 2022).

Após a submissão à plataforma informática, é atribuído um número provisório ao requerimento pelo Sistema Informático de Suporte à Atividade dos Agentes de Execução – SISAAE. Posteriormente, é emitido uma guia de pagamento ao requerente que, após quitada, permite a distribuição do requerimento a um dos agentes de execução disponíveis na lista dos agentes de execução (MEDEIROS NETO, 2018).

Esta distribuição é realizada automaticamente pelo SISAAE, e ocorre com base na proximidade geográfica entre agente e requerente. Observe-se que, ultimada a distribuição, o requerente recebe os dados de identificação e o contato do agente de execução, que terá acesso à mesma base de dados utilizadas em juízo pelo magistrado (ANDRADE, 2019).

Após a realização de todas as consultas, o agente de execução confecciona um relatório que poderá conter a lista dos bens penhoráveis que foram identificados, ou, de outro modo, as circunstâncias da não identificação de bens que podem ser nomeados à penhora. Também podem constar do relatório a ocorrência de algum ônus ou gravame imposto ao bem do requerido, a sua ocorrência em lista pública de devedores, situação de insolvência, falecimento, liquidação ou dissolução, no caso de Pessoa Jurídica (HILL, 2020).

É possível que se identifique também, através do relatório, a pendência de outras ações de execução contra o mesmo devedor. Após a notificação do relatório o requerente poderá, no prazo de 30 dias, pleitear a convocação do Procedimento Pré-Executivo em execução judicial, caso seja exitoso na busca de bens do devedor (ANDRADE, 2019).

Se, por outro lado, a pesquisa de bens penhoráveis restar infrutífera, o credor poderá requerer a notificação do devedor para que, em 30 dias, pague o valor da obrigação acrescidos de juros da mora e os honorários do agente de execução, ou, ainda, a celebração de acordo para o pagamento da obrigação, com a ressalva de que, caso este acordo seja descumprido, o Procedimento Pré-Executivo é convocado em procedimento judicial (HILL, 2020).

Ademais, esta notificação também pode ser utilizada para a indicação de bens à penhora, ou para abrir a oportunidade para que o requerido se oponha ao procedimento. Caso o requerido se oponha ao PEPEX, o credor não poderá convolá-lo em ação judicial. Desta oposição, de maneira geral, podem advir algumas consequências: a) caso a oposição seja julgada procedente, o requerente não poderá instaurar um processo de execução tendo por base o mesmo título executivo que anima o procedimento no qual ocorreu a oposição; b) caso a oposição seja julgada improcedente, o requerido perde o direito de usar os mesmos argumentos suscitados na oposição em uma eventual ação de execução judicial que tenha por base o mesmo título executivo judicial (RIBEIRO, 2019).

Antes de se proceder à execução, o agente de execução deverá proceder com buscas no registro informático. Nessa pesquisa, o agente pode identificar a existência de ação de execução já movida contra o mesmo devedor. Considerando apenas as execuções já existentes no interstício temporal dos três anos anteriores, o agente buscará eventuais indicações de bens à penhora. Caso não identifique nenhuma indicação, seguirá com as buscas até identificar bens aptos (CARDONA, 2020).

Em havendo indicação de bens pelo exequente, o agente buscará logo penhorá-los. Porém, caso não sejam identificados bens passíveis de penhora, isto será informado ao exequente e o procedimento será extinto. Constará, então, do registro informático, que tal execução foi frustrada (HILL, 2020).

As consultas do agente de execução, prévias e sem necessidade de autorização judicial, podem ser realizadas nos bancos de dados da administração tributária, dos registros prediais, comerciais e de automóveis, bem como nos registros da administração social. Frise-se que os sigilos fiscais e bancários não são um impeditivo à atividade do agente de execução, pois esta atividade está prevista na Portaria n. 331-A, alterada pela Portaria n.º 350 de 03 de dezembro de 2013. Caso os dados não estejam disponíveis em meio eletrônico, os prestadores de serviços notificados devem fornecê-los pelo meio mais eficaz dentro do prazo de até 10 dias (FIGUEIRA JR.; CHIDI, 2019).

A necessidade de autorização judicial para a penhora só ocorre em casos excepcionais, como o caso de penhora de bem contido no domicílio do executado, conforme dispõem os arts. 757, n. 4, 764, n.4, 767, n.1. O agente de execução, no cumprimento dos seus atos, deve contar sempre com a cooperação do executado. O dever de cooperação está insculpido no art. 750, do código de processo civil português. O requerido pode sofrer sanções pecuniárias caso não coopere com o agente de execução (CARDONA, 2020).

Como já citamos linhas atrás, caso não encontre bens do devedor, o requerente poderá pleitear a sua inscrição na lista pública dos devedores. Após essa inscrição, estará apto a solicitar, também, a chamada certidão de incobrabilidade, que atesta ser a dívida exequenda incobrável para fins fiscais, caso em que a administração fiscal deverá ser informada (HILL, 2020).

De posse da certidão, o requerente poderá receber, do Estado, os valores pagos a título de Imposto sobre Valor Acrescido (IVA) e Imposto Sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC). Neste caso, a questão permanece em âmbito administrativo, isto é, não há a sua judicialização (PINTO, 2019).

Há que se fazer, entretanto, uma grande ao método de inscrição do requerido na lista pública de devedores. Com efeito, a tarefa do agente de execução se limita a verificar e existência de conta bancária em nome do devedor, não realizando consulta acerca da existência de saldo devedor e o seu montante, o que poderá ser feito apenas quando da convolação em procedimento judicial. Isto, na prática, inviabiliza a inscrição do devedor na lista pública ainda no Procedimento Pré-Executivo, uma vez que a imensa maioria dos cidadãos possuem conta bancária.

Porém, isto não diminui a grande importância que a o PEPEX tem na esteira das execuções civis. Dados obtidos no *site* da Direção-Geral de Política de Justiça de Portugal¹ apontam que, no ano de 2013, portanto no ano anterior à aprovação da lei n.º 32/2014, as execuções civis pendentes de julgamento contavam 1.101.200. (HILL, 2020).

De 2014 em diante, houveram significativas diminuições deste quantitativo, ano após ano, de modo que, no ano de 2022, as execuções pendentes caíram para 361.169. No ano de 2021, 89.657 novas ações de execução foram iniciadas em Portugal na primeira instância, e cerca de 142.699 ações executivas foram encerradas. Este total, evidentemente, leva em consideração as ações que já estavam em trâmite antes de 2021 (RIBEIRO, 2019).

Considerando as ações findas, 46,1% terminaram com pagamento, total ou parcial. Apenas 23,9% destas ações foram extintas sem pagamento e 20,9% não foram pagas por insuficiência de bens, atestando, assim, diferença substancial no sistema executivo a partir da instauração do procedimento pré-executivo (CARDONA, 2020).

Como é evidente, o Procedimento de Execução Pré-Executivo-PEPEX, trouxe uma considerável melhora ao sistema executivo português. A queda vertiginosa no percentual das execuções pendentes não é fruto apenas da extinção daquelas que já estavam em trâmite, mas também da análise de viabilidade de execuções futuras. Quando é possível antecipar o fracasso de uma execução, também se está colaborando com a redução do congestionamento no judiciário, vez que credor deixará de empreender um esforço inútil, poupando recursos materiais e humanos e, fundamentalmente, o tempo médio de duração do processo de execução.

¹ <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt>.

4 DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PROCEDIMENTO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL PORTUGUÊS NO BRASIL

Como já ocorre em diversas nações europeias, a exemplo da França, Finlândia, Alemanha e Portugal, o Brasil já começa a se movimentar no sentido de promover uma extrajudicialização da execução civil. Em verdade, a legislação pátria já prevê a realização do processo de execução fora do âmbito do Poder Judiciário, nos casos de alienação fiduciária de bem imóvel, quando o fiduciante está em mora.

Nesse sentido, nos propomos a estudar, neste capítulo, a evolução do conceito de jurisdição no Brasil, as iniciativas legislativas supracitadas já existentes e, por fim, a aplicação da execução extrajudicial às execuções civis em geral a partir do estudo do Projeto de Lei n.º 6.204/2019, de autoria da Senadora Soraya Thronicke (PSL-MS), realçando os principais pontos de intersecção com o modelo que hoje vigora em Portugal.

Trata-se de análise fundamental para que se chegue à conclusão do problema da possibilidade de utilização do modelo executivo português para a extrajudicialização das execuções civis no Brasil, uma vez que analisaremos propostas análogas, que possuem o mesmo objetivo da legislação portuguesa. Buscamos, então, verificar o cumprimento da hipótese deste trabalho, segundo a qual a implementação do modelo de execução extrajudicial português é perfeitamente possível.

4.1. Procedimentos executivos extrajudiciais existentes na legislação brasileira

No Brasil, já houveram iniciativas legislativas no sentido de extrajudicialização da execução. A esse respeito merece destaque o decreto-lei n.º 70/66, que autoriza o funcionamento de associações de poupança e empréstimo, e institui a cédula hipotecária (DOURADO; SOARES, 2016).

O art. 31 do referido ato normativo dispõe sobre o procedimento de execução extrajudicial da cédula hipotecária. De acordo com o dispositivo, caso opte por executar a dívida, o credor deverá comunicar esta decisão ao agente fiduciário, formalizando a solicitação de execução de dívida, que deverá ser instruída com uma série de documentos constantes nos incisos do art. 31 do decreto-lei n.º 70/66 (BRASIL, 1966).

O agente fiduciário é um terceiro escolhido entre as partes no momento da confecção do contrato de hipoteca, e vinculado ao Sistema Financeiro de Habitação. Inicialmente, para atuar, o agente de execução deveria estar credenciado junto ao Banco Central

do Brasil. Quanto a este ponto, a sua função só foi regulamentada pela resolução n. 1.745/90, que o isenta do credenciamento junto ao BACEN (DOURADO; SOARES, 2016).

Recebida a solicitação de execução de dívida, o agente fiduciário trata de analisar a regularidade dos documentos juntados pelo credor. Caso o resultado seja positivo, seguirá com o protocolo da notificação extrajudicial junto ao cartório de títulos e documentos, com endereçamento para o devedor (OLIVEIRA, 2014).

Caso o devedor notificado não pague a dívida, o processo prossegue com o rito do art. 32 do decreto-lei n.º 70/66. Neste caso, o agente fiduciário terá a competência de autorizar a publicação de editais e, durante o transcurso dos 15 dias subsequentes, realizar o primeiro leilão público do imóvel objeto da hipoteca (BRASIL, 1966).

Assim, se na realização do primeiro público leilão o valor do maior lance oferecido for inferior ao débito do devedor, será realizado um segundo leilão no decurso dos 15 dias subsequentes. Deve-se salientar que o débito do devedor hipotecário, além da dívida principal, é acrescido de custas que envolvem outras obrigações contratuais eventualmente vencidas, principalmente aquelas que envolvem a Fazenda Pública, seja ela federal, estadual ou municipal. Ademais, incluem-se na dívida as custas relativas ao anúncio do leilão e à contratação da praça (HILL, 2020).

Caso da realização do segundo leilão sobrevenha, novamente, valor inferior ao montante da dívida, este será acatado sem designação de novo leilão, de modo que as despesas acrescidas, referenciadas no parágrafo anterior, terão preferência na ordem de pagamento, e o saldo remanescente será entregue ao credor. Nada obsta, neste caso, que o credor demande o valor remanescente em ação executiva judicial. Não poderá, entretanto, exercer qualquer direito de retenção ou de indenização sobre o imóvel que já foi alienado (RIBEIRO, 2013).

Por outro lado, caso o valor apurado seja superior à dívida, o valor remanescente é devolvido ao devedor. Destacamos que a morte do devedor pessoa física ou a falência, dissolução ou concordata do devedor pessoa jurídica não impede a realização do leilão (BRASIL, 1966).

O decreto lei em discussão já teve a sua conformidade com a ordem constitucional contestada pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, fato que motivou a apreciação de sua constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. O caso concreto que motivou a propositura da ação ordinária foi a designação de leilão extrajudicial, pelo agente fiduciário, de imóvel financiado pela Caixa Econômica Federal, em virtude da inadimplência da proprietária (DOURADO; SOARES, 2016).

Trata-se de um caso de fundamental importância para a compreensão do tema abordado nesta seção, veiculado no processo n.º 2000001000455670, que tramitou na 12ª vara cível de Brasília-DF, que servirá como modelo de análise da modalidade de execução ora estudada.

Na ação, a autora questionou os critérios utilizados pela financiadora para realização das correções dos débitos contratuais. Concomitantemente, propôs ação cautelar na qual, em sede de liminar, pleiteou a suspensão da realização do leilão. Tendo a liminar sido denegada, interpôs agravo de instrumento contra a decisão denegatória e, ao mesmo tempo, impetrou mandado de segurança ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal para obter a concessão de efeito suspensivo ao agravo, com o objetivo de inviabilizar o prosseguimento do leilão (BRASIL, 1998).

Ao conceder a o Mandado de Segurança, a egrégia corte questionou, através do acórdão, a constitucionalidade do DL n.º 70/99, sob os argumentos de que o referido dispositivo institui a autotutela executiva, instituto alegadamente incompatível com o Estado de Direito. Sustenta, ainda, que a descentralização do processo executivo viola os princípios da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV, CRFB/88), do monopólio jurisdicional (art. 5º, XXXVII, CRFB/88) e do juiz natural (art. 5º, LIII, CRFB/88) (RIBEIRO, 2013).

Continua aduzindo que a arquitetura do procedimento executivo previsto no decreto compromete o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, previstos no art. 5º, LIV e LV, CRFB/88, respectivamente, ao não propiciar ao executado os meios necessários à efetivação de sua defesa. Termina concluindo que o diploma legal não foi recepcionado pela ordem constitucional inaugurada em 1988 (BRASIL, 1998).

É contra este acórdão que, com fulcro no art. 102, III, a e b, a parte recorrente interpõe Recurso Extraordinário junto ao Supremo. O RE n.º 233.075-1/DF, de relatoria do então ministro Ilmar Galvão, foi conhecido e provido por unanimidade pela 1ª turma da excelsa corte, que acompanhou os termos do voto do relator (RIBEIRO, 2013).

Em linhas gerais, o eminente ministro relator aduziu que as normas inscritas nos incisos XXXV e XVII do art. 5º da CRFB/88 não foram violadas, pois apesar do procedimento executivo ser realizado de forma extrajudicial, subsiste a possibilidade de controle judicial, tanto no seu transcurso quanto após o seu término (BRASIL, 1998).

A esse respeito, relembrou decisão lapidar da lavra do Min. Décio Miranda em caso análogo, proferida no antigo Tribunal Federal de Recursos, predecessor do atual Superior Tribunal de Justiça, ainda sob a égide da constituição de 1967, mas cujos argumentos podem ser perfeitamente trazidos para esta discussão (RIBEIRO, 2013).

Aduz o ministro, em sua sustentação no bojo do julgamento do Mandado de Segurança n.º 77.152, que o controle judicial não foi extirpado do procedimento executivo que tenha por objeto imóvel hipotecado, apenas deslocado para momento ulterior. De modo que, no modelo tradicional de execução, realizada integralmente no âmbito do poder judiciário, a defesa do devedor estava toda contida no bojo do procedimento executivo (BRASIL, 1998).

Na modalidade proposta pelo DL 70/66, porém, a defesa do devedor é realizada após todos os atos executivos, inclusive a entrega da coisa ao arrematante. Pode-se traçar, então, duas diferenças fundamentais entre os dois sistemas. No modelo judicial, existe um certo receio de que os direitos do devedor sejam violados em benefício da satisfação do crédito, por isso, a sua satisfação é adiada ante os motivos do devedor (BRASIL, 1966).

O decreto-lei opera o movimento inverso, pois coloca a satisfação do crédito em um primeiro momento, cabendo ao devedor não a postura de impedir a execução, mas, lhe assistindo o direito, de rescindi-la, desconstituindo tanto a imissão do credor na posse do bem como a própria execução.

De fato, a antecipação da satisfação do crédito em relação à apresentação da defesa do credor atende à necessidade de liquidez do Sistema Financeiro de Habitação. Ademais, o devedor, neste caso, não corre grande risco de lesão tendo a sua defesa postergada, eis que não litiga com qualquer credor, mas com credor credenciado em um sistema financeiro de habitação, a que a legislação confere proteção. Como já há de se perceber, o procedimento previsto no decreto-lei n.º 70/66 não retira ou cria embargos à apreciação judicial. O agente fiduciário, com efeito, desempenha uma função meramente administrativa (RIBEIRO, 2013).

A partir do declínio do Sistema Financeiro de Habitação, o governo, com o intuito de facilitar a concessão de crédito para a construção de moradias, editou a lei n.º 9.514/97, que dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário e a alienação fiduciária de coisa imóvel (DOURADO; SOARES, 2016).

O art. 22 do citado diploma legal prevê a alienação fiduciária, ao dispor sobre a transferência, em caso de mora, da propriedade resolúvel ou da coisa imóvel do devedor ao credor, que poderá aliená-la. Neste caso, o credor deve apresentar requerimento junto ao cartório de registro de imóveis e intimar o devedor para que, no prazo de 15 dias, pague a dívida (BRASIL, 1997)

Deve-se frisar que não cabe ao oficial do cartório interferir sobre o mérito da questão, isto é, não é de sua competência analisar as parcelas em atraso ou qualquer outro aspecto relacionado à dívida. Sua incumbência, isto sim, é apenas analisar a legalidade do ato, aferindo os seus aspectos formais. Destacamos, mais uma vez, que o oficial cartorário é apenas

um particular, desvinculado do poder judiciário, que intermedeia a execução e, de certa forma, exerce função de controle de legalidade (OLIVEIRA, 2014).

De outro modo, caso o devedor intimado pague a dívida, cabe ao oficial do cartório receber os valores, e, após abater as custas do procedimento, entrega ao credor, no prazo de três dias, o valor recebido. Por mais que não se vislumbre, na lei n.º 9.545/97, meios de defesa do executado, não há nada que impeça a ocorrência de controle judicial por meio de ação autônoma caso, eventualmente, ocorra alguma irregularidade no processo de execução (BRASIL, 1997).

No decorrer desta década, podemos notar que as movimentações legislativas no sentido da desjudicialização do processo de execução não cessaram. Ao contrário, tanto o poder legislativo quanto a doutrina brasileira vêm se empenhando para viabilizar a execução extrajudicial no Brasil. Neste quesito, temos muito a aprender com as legislações estrangeiras que regulamentam o tema, analisando e absorvendo os seus aspectos positivos (DOURADO; SOARES, 2016).

Após a apresentação dos procedimentos executivos já existentes na legislação brasileira, passemos à análise da necessidade de mudança do modelo de jurisdição para que as vias alternativas de acesso à justiça sejam implementadas. Em verdade, tal mudança já começa a ocorrer na legislação processual e, pouco a pouco, ganha evidência. Desta feita, estudaremos no tópico seguinte, o sistema de jurisdição moderno e a sua necessária ocorrência para a efetivação da execução extrajudicial.

4.2 Da evolução do conceito de jurisdição na legislação processual civil brasileira

O conceito moderno de jurisdição não se limita, como o entendimento tradicional, a atribuir a responsabilidade de dizer o direito de forma imperativa e imparcial, no âmbito de determinado território, apenas ao Poder Judiciário. Em verdade, o ponto central do novo modelo está relacionado à finalidade pretendida pelo Estado-juiz quando profere uma decisão judicial (PINHO, 2017).

A busca de formas mais eficientes e adequadas à resolução dos litígios passou a ser privilegiada em nosso ordenamento. Assim, o art. 3º, CPC, aduz que não se excluía da apreciação da jurisdição lesão ou ameaça a direito. O referido dispositivo não faz, como o art. 5º, XXXV, CRFB/88, menção expressa ao Poder Judiciário como única e exclusiva via para a apreciação da violação ou efetivação de direitos, o legislador do novo código utiliza apenas o termo “jurisdição” (VIANA JÚNIOR, 2022).

Desta feita, o legislador começa a admitir que a jurisdição, enquanto poder-dever de dizer o direito, não é pressuposto exclusivo do poder judiciário, mas estende-se a outras formas de composição. Em verdade, abre-se a possibilidade de utilização de novas formas de resolução de litígios e efetivação de direitos, preservando-se a cooperação entre os sujeitos processuais (PINHO; MELLO, 2016).

Certamente, esta nova tendência não será implementada abruptamente, por meio de ruptura radical com o modelo tradicional de instrumentalização da jurisdição, mas através de autorização ou de delegação operada pela própria norma. Esta nova iniciativa, com toda a certeza, também é uma forma de efetivar o acesso à jurisdição, direito social básico de todo cidadão (RIBEIRO, 2019).

É que o acesso à jurisdição não pode mais se restringir apenas aos órgãos do poder judiciário, eis que esta já começa a se confundir com a própria ordem jurídica justa. Portanto, o novo conceito de jurisdição, para além da atuação dos órgãos do poder judiciário, abarca também a arbitragem, a mediação e a desjudicialização, ora estudada (CILURZO, 2016).

De fato, a insuficiência de uma única via para lidar com as mais variadas demandas, cada qual com as suas peculiaridades, é mais uma prova de que a evolução no processo civil brasileiro é mais do que necessária. Desta feita, não podemos encarar o modelo adversarial-composto por autor, réu e juiz- como o único possível para a solução de litígios (HILL,2020).

Não se pode negar, no entanto, o avanço do acesso à justiça no Brasil após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o que causou uma verdadeira explosão de demandas perante os órgãos do Poder Judiciário. Mas, ainda assim, com o reconhecimento de que as partes litigantes são os principais sujeitos processuais na atual ordem constitucional, é necessária uma reconfiguração da jurisdição, com a efetivação do sistema multiportas (VIANA JÚNIOR, 2022).

Nesse sistema, a escolha do melhor procedimento para resolver o litígio fica a cargo das próprias partes, que deverão levar em conta a adequação e onerosidade, sempre buscando a composição, atendendo os mesmos objetivos do sistema de jurisdição tradicional, mas de maneira menos adversarial (HILL,2020).

No que diz respeito especificamente à execução, a aplicação deste novo conceito é manifestada na aplicação do procedimento mais simples, sobretudo na consulta de bens penhoráveis ou de ativos financeiros, reduzindo-se consideravelmente o tempo gasto pelo credor com o procedimento e as custas oriundas da movimentação do aparelho judiciário (CILURZO, 2016).

Em verdade, há uma verdadeira inversão do ônus do tempo. A parte devedora, que se beneficia com um procedimento executivo moroso, é que será afetada pelo avanço da celeridade, e não o credor detentor de direitos.

A solução para um litígio com o auxílio de um terceiro desvinculado do poder judiciário - no caso do processo de execução temos a figura do chamado agente de execução - é mais efetiva do que uma decisão judicial, pois, neste caso, a solução para o litígio é discutida entre as partes (CILURZO, 2016).

Não à toa, o meio jurídico vem criando diversas maneiras de composição que não se sujeitam à palavra final e imperativa do poder judiciário, mostrando a forte tendência à desjudicialização. Pode-se citar, como exemplo, a condução do divórcio pelas próprias partes interessadas no desfazimento do vínculo conjugal, inventários extrajudiciais e a usucapião extrajudicial. Tudo conduzido sem a necessidade de demandar junto ao Poder Judiciário (HILL, 2020).

Não devemos conservar a ideia de que a solução extrajudicial dos litígios deve se restringir a causas de menor complexidade. Nas ações civis públicas, que envolvem direitos difusos e coletivos, por exemplo, a maioria das definições envolvem a firmação de Termos de Ajustamento de Conduta perante o Ministério Público. Nestes casos, as partes são cientificadas dos termos do acordo, nos quais é esclarecido que não há litígio, de modo que os recursos humanos e materiais do Poder Judiciário são reservados a causa nas quais não é possível empregar métodos de resolução consensual (RIBEIRO, 2019).

A partir destas ideias é que pretendemos analisar o Projeto de Lei n.º 6.204/19, de autoria da senadora Soraya Thronicke, como alternativa à desjudicialização da execução civil no Brasil, que tem o objetivo conferir celeridade ao processo de execução na exata medida em que desafoga o Poder Judiciário que, atualmente, tem como uma das suas principais causas a grande quantidade e ações executivas pendentes (VIANA JÚNIOR, 2022).

Para que isso ocorra, é indispensável a adoção e implementação do moderno conceito de jurisdição, permeado por uma série de princípios e valores como a acessibilidade à jurisdição, adequação e democratização do processo, de modo que não apenas o poder judiciário atue como ferramenta para a satisfação de direitos, embora continue sendo a principal e definitiva via.

Podemos notar que, hoje, os nossos legisladores vêm ganhando consciência da necessidade da evolução do conceito de jurisdição. Nesse sentido, as propostas de execução ultrapassaram o financiamento de imóveis e passaram a se estender para as execuções civis em geral, com participação do cartório e do tabelião de protesto.

4.3 O Projeto de Lei 6.204/2019 como possibilidade de implementação da execução extrajudicial no ordenamento jurídico brasileiro

O PL 6.204/2019, de autoria da senadora Soraya Thronicke (PSL-MS), que tramita no senado federal, regulamenta a desjudicialização da execução dos títulos executivos judiciais e extrajudiciais. Para tanto, o referido projeto busca alterar a lei nº 9.430/96, que dispõe sobre a legislação tributária federal, lei nº 9.492/97, que regulamenta o procedimento do protesto de títulos e outros documentos de dívidas e lei nº 10.169/2000, que regula o §2º do artigo 236 da Constituição Federal que, por sua vez, estabelece normas gerais para a fixação de emolumentos para o pagamento de serviços notariais (HILL, 2020).

Ademais, o PL também altera a lei nº 13.105/2015, do Código de Processo Civil. O referido projeto propõe o uso dos cartórios de protestos de títulos através de seus respectivos titulares que funcionarão como agentes de execução. O credor deverá, obrigatoriamente, seguir o rito previsto na lei. Nesse sentido, os títulos executivos extrajudiciais deverão ser processados nas serventias do foro do domicílio do devedor e os títulos executivos judiciais nas serventias do foro do juízo sentenciante, conforme consta no artigo 7º do PL nº 6.204/19 (VIANA JÚNIOR, 2022).

Embora a atividade do oficial de cartório de protesto ou do tabelião de protesto, seja de caráter privado, os serviços por eles desempenhados têm natureza pública. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, na ação direta de inconstitucionalidade nº 2.415/SP, de relatoria do ministro Ayres Britto, entendeu que os serviços notariais são atividades típicas do Estado que, embora exercidas na seara privada, não o são por meio de concessão ou permissão, mas sim por delegação (RIBEIRO, 2019).

Com efeito, a delegação é o regime jurídico mais apropriado para a implementação da extrajudicialização no Brasil, pois se trata de um regime com previsão constitucional, que necessita apenas de regulamentação voltada a essa atividade específica. Os serviços desempenhados pelos cartórios de registros, protestos e de notas, fundamentam a sua legitimidade na fé pública conferida aos agentes que desempenham os atos notariais, registrares e de protestos (VIANA JÚNIOR, 2022).

Além da presunção de veracidade dos atos praticados, existe a garantia da publicidade, autenticidade e segurança jurídica. Desta forma, guardadas as devidas proporções, o oficial de protesto desempenharia as mesmas funções atribuídas ao agente de execução no procedimento extrajudicial pré-executivo-PEPEX.

Apesar de, atualmente, o projeto não prever a pesquisa de bens e a execução concomitantemente em âmbito extrajudicial, nada impede que esta discussão seja colocada em

pauta e que o projeto de lei receba uma emenda a adicionando ao texto legal, conferindo celeridade ao processo e reduzindo possíveis emolumentos cobrados pelo cartório.

Em verdade, em muitos casos, esta consulta prévia é o principal objetivo do credor a partir da qual assumiria a postura necessária para alcançar o crédito, ou, não havendo possibilidade pela ausência de bens penhoráveis ou ativos financeiros, abster-se de provocar a atividade jurisdicional em vão (RIBEIRO, 2019).

Conforme se depreende do artigo 1º do PL nº 6.204/19, o procedimento executivo extrajudicial abrange não apenas os títulos executivos extrajudiciais, assim entendidos como aqueles formados sem atuação da jurisdição, mas também os títulos executivos judiciais, que decorrem de decisão judicial (HILL,2020).

Ao tabelião ou oficial de protesto que funcionará como agente de execução, incumbirá uma série de funções processuais, procedimentais e administrativas. Dentre tais funções, merecem destaque: a análise da regularidade do título, consulta à base de dados, citação, penhora e avaliação, bem como a suspensão e extinção do procedimento que, hoje, são atos típicos de poder judiciário (VIANA JÚNIOR, 2022).

Como se vê, ao oficial são atribuídos atos necessários ao desenvolvimento da relação processual, assim como atos próprios da execução. Ao juiz caberá analisar e dirimir eventuais dúvidas do agente de execução. Isto ocorrerá, por via de regra, através de e-mail eletrônico, estabelecendo-se relação de comunicação processual eletrônica entre as secretarias judiciais e as serventias extrajudiciais, com a ressalva de que a tramitação ocorreria na própria serventia, o que hoje já existe no registro público e no registro civil de pessoas naturais (RIBEIRO, 2019).

Além da função consultiva desempenhada pelo juiz, também lhe caberá receber demandas judiciais oriundas da relação processual executiva desenvolvida no âmbito do cartório. Trata-se do julgamento dos embargos previstos no artigo 18, do citado PL que, eventualmente, poderão ser opostos pelo devedor impugnando a execução. Nesse sentido, o procedimento ganha um aspecto híbrido, ora desenvolvendo-se extrajudicialmente, ora sendo apreciado em âmbito judicial (HILL,2020).

Saliente-se que decisões judiciais que servem como comunicação entre o judiciário e outros órgãos não são novidade na prática judiciária, uma vez que o juiz atualmente já efetua despachos como expedientes bancários para órgãos fazendários e, até mesmo, para serventia auxiliares, de modo que o que se propõe no projeto de lei comentado não causará qualquer embaraço ao desempenho das regulares atividades do poder judiciário (VIANA JÚNIOR, 2022).

No procedimento proposto no projeto de lei em análise, após a apreciação da consulta ou dúvida do oficial do cartório, assim como após os julgamentos dos embargos opostos pelo devedor, o procedimento voltará ao seu regular prosseguimento no cartório de protesto até a sua extinção, segundo o que for decidido pelo juiz da execução nos casos em que lhe couber intervir (HILL,2020).

O projeto traz, ainda, a integração entre os cartórios de protestos de regiões distintas, com o fim de possibilitar o cumprimento de atos executivos em outras comarcas. Na esteira da inspeção da regularidade formal do requerimento executivo o oficial poderá requerer a retificação ou emenda dos dados apresentados no prazo de 15 dias, sob pena de cancelamento. Assemelha-se esta emenda, portanto, à emenda da petição inicial prevista no artigo 321, CPC/15, que privilegia o exame de mérito ao criar um mecanismo que impede a rejeição do requerimento ainda em sua fase inaugural (VIANA JÚNIOR, 2022).

Outra novidade marcante, trazida pelo novo procedimento, é a possibilidade de consulta, pelo agente de execução, na base de dados desses temas conveniados ao poder judiciário. Trata-se de uma descentralização de um ato atualmente realizado em meio a outros atos processuais na fase de conhecimento do processo. No procedimento previsto no PL esta consulta será efetivada pelo próprio oficial de cartório, ainda na fase inicial, trazendo rapidez na identificação dos bens, além de facilitar a realização dos atos de penhora e a avaliação (RIBEIRO, 2019).

Conforme previsto no artigo 29, do PL nº 6.204/2019, o Conselho Nacional de Justiça disponibilizará aos agentes de execução o acesso à base de dados do poder judiciário. Neste ponto, salientamos que não existe qualquer risco à segurança dos dados constantes no sistema utilizado pelo poder judiciário, uma vez que a alimentação deste sistema é toda registrada em órgãos conveniados que, por sua vez, são fiscalizados pelas corregedorias e pelo próprio Conselho Nacional de Justiça. Além disso, a regularidade dos acessos a esse sistema é de responsabilidade do próprio oficial de justiça (RIBEIRO, 2019).

Há algum tempo, apenas os magistrados acessavam o sistema conveniados de informações. Posteriormente, foi outorgada ao magistrado a possibilidade de inserir auxiliares no acesso ao sistema, com a ressalva de que estes acessos devem ser periodicamente renovados e validados. Nesse sentido, o CNJ apenas regulamentaria o acesso dos agentes de execução e seus auxiliares, com o seu credenciamento ou, de maneira mais restritiva, permitindo que apenas o agente praticasse determinados atos como transferência e restrições (HILL,2020).

O cumprimento de sentença está regulamentado no artigo 14, do PL, e é motivado pelo não pagamento voluntário do devedor em mora de quantia já fixada em sentença e não

impugnada. Em virtude disto, o credor poderá requerer a instauração de procedimento executivo ao tabelionato de protesto, para o que apresentará a certidão do trânsito em julgado, além da própria decisão judicial condenatória atestando a liquidez, exigibilidade e certeza, requisitos indispensáveis à execução do título executivo, bem como a certidão de protesto de título (VIANA JÚNIOR, 2022).

Caso a intimação judicial para o pagamento voluntário tenha ocorrido há menos de um ano, o agente de execução poderá dispensar a etapa de citação, prosseguindo, desde já, com a penhora, avaliação e consequente prática dos atos de expropriação. Este procedimento confere formidável celeridade a execução, pois o executado intimado para pagar a dívida ainda no procedimento executivo judicial saberá que caso o procedimento seja remetido ao cartório a dívida será protestada e os procedimentos de constrição patrimonial terão início imediato. Isto poderá, até mesmo, fomentá-lo a pagar a dívida voluntariamente no âmbito judicial (RIBEIRO, 2019).

O artigo 17 do projeto de lei em análise, aduz que a extinção do processo será inteiramente processada no tabelionato de protesto, independentemente do pronunciamento judicial, sendo declarada por certidão. Deve-se destacar que, em âmbito judicial, a decisão de extinção do processo seria examinada, minutada e lançada, além de publicada e registrada. Todos estes atos serão realizados, de uma só vez, pelo cartório de protestos, com grande efeito na economia dos serviços judiciários (HILL, 2020).

A capacitação dos oficiais de cartório, que atuarão como agente de execução, ficará a cargo do Conselho Nacional de Justiça e dos tribunais, bem como das entidades de classe representativa dos tabeliões do protesto de âmbito nacional, a ser concluída até a data da entrada em vigor da futura lei. O objetivo deste treinamento seria a padronização das atividades executivas extrajudiciais que contribuiria para a regularidade procedimental, evitando-se, com isso, a insegurança jurídica que poderia ser causada pela disparidade de atos executivos extrajudiciais praticados pelas diversas serventias espalhadas pelo país (VIANA JÚNIOR, 2022).

Além disso, o treinamento capacitaria os agentes para a realização dos procedimentos, mitigando as falhas em penhoras, avaliações e atos de expropriação, conferindo maior eficiência a execução. Frisamos que não houve preocupação legislativa com a padronização dos procedimentos executivos em âmbito judicial, pois não raro ocorre divergências entre os procedimentos adotados por magistrados da mesma comarca como, por exemplo, a ordem de realização dos atos processuais (HILL, 2020).

Tal padronização confere maior segurança jurídica tanto ao credor como ao devedor, pois aumenta a previsibilidade sobre os atos a serem praticados. Merece destaque, ainda, a proposta de alterações através do PL na lei nº 9.492/97, a lei de protestos, e do código de processo civil de 2015, mais especificamente quanto aos artigos 516, 518, 525, 526 e 771, que seriam adequados a um novo sistema (RIBEIRO, 2019).

No que tange ao primeiro diploma legal acima citado, as alterações servirão para compatibilizar as atividades desenvolvidas pelo tabelião de protesto com o procedimento de execução extrajudicial. Quanto ao CPC/2015, o PL prevê um ajuste inserindo novos mecanismos para a desjudicialização. Um dos principais argumentos utilizados a favor da execução extrajudicial pelos oficiais de protestos seria a abrangência dos cartórios no território nacional (VIANA JÚNIOR, 2022).

Ademais, seria sempre possível a realização de ajustes das atribuições das serventias, buscando-se sempre a melhoria do serviço, sem custos ao erário público. Aliás, as serventias atualmente já são submetidas a correições permanentes realizadas pelas corregedorias gerais de justiça dos Estados, incluindo o credenciamento dos auxiliares. Além disso, as serventias também estariam submetidas à normatização do Conselho Nacional de Justiça, o que colaboraria para a regularidade das atividades, sob pena de perda da delegação concedida pelo poder público (RIBEIRO, 2019).

Portanto, guardadas todas as diferenças existentes entre a legislação processual brasileira e a portuguesa, o modelo de execução extrajudicial pode ser perfeitamente aplicado ao Brasil, o Projeto de Lei estudado neste capítulo emprega forças no sentido de descentralizar a atividade executiva, desburocratizando e trazendo maiores facilidades para o adimplemento do débito exequendo, simplificando o procedimento na medida em que dispensa o peso do poder judiciário em benefício da fluidez e objetividade.

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, nos propomos a analisar o problema da possibilidade de aplicação do modelo executivo extrajudicial português como paradigma a uma possível descentralização da atividade executiva no Brasil do poder judiciário para as vias administrativas. No primeiro capítulo, analisamos os fundamentos técnicos e históricos do processo de execução brasileiro. Assim, apresentando a arquitetura do processo de execução, montada sob a influência do Estado Social, que privilegia o a atuação do Estado-juiz como detentor do monopólio de dizer o direito, evidenciamos o aspecto fechado, burocrático e centralizado do nosso sistema executivo.

No segundo capítulo, apresentamos a execução extrajudicial portuguesa de maneira geral, com as grandes reformas promovidas pelo legislador português, que objetivou imprimir celeridade, eficiência e simplificação ao processo de execução. Podemos observar, lembrando a leitura do primeiro capítulo e comparando-o com o segundo, as grandes diferenças entre os modelos executivos adotados por ambos os países. Um possui inspiração do Estado-social, o outro do Estado liberal, enquanto um preza pela descentralização, desburocratização e simplificação do procedimento, o outro continua reconhecendo na jurisdição tradicional a única via possível para o adimplemento da dívida exequenda.

No terceiro capítulo, por fim, nos debruçamos sobre a possibilidade da aplicação do modelo simplificado, desburocratizado e descentralizado de execução português à realidade processual brasileira. Esclarecemos, então, que este ideal já estava de certa forma manifestado, mesmo que de maneira embrionária, no decreto-lei n.º 70/66 e na lei n.º 9.545/97. Ambos os diplomas tratam de alienação de bem imóvel financiado, quando o proprietário está em mora. O primeiro através da execução de cédula hipotecária, a segunda a partir da transferência da propriedade resolúvel, ao credor fiduciante, do bem imóvel objeto da alienação.

Entretanto, apresentamos algo bem mais específico e próximo ao modelo de execução existente nas terras lusitanas. Trata-se do projeto de lei n.º 6.204/19, de autoria da senadora Soraya Thronicke, que dispõe sobre a descentralização da execução de títulos executivos judiciais e extrajudiciais para os cartórios de protestos e títulos. Segundo o projeto, o procedimento seria operacionalizado e conduzido pelo próprio credor e pelo tabelião ou oficial do cartório. Ao poder judiciário caberia, apenas, a resolução de eventuais questões de direito.

Some-se a isso a inserção do novo modelo de jurisdição adotado pelo Código de Processo Civil brasileiro de 2015. O conceito moderno de jurisdição, que privilegia os meios alternativos de resolução de conflitos, descentralizando a atividade jurisdicional do Poder

Judiciário e abrindo novas possibilidades de garantia do provimento jurisdicional, é o terreno necessário à implementação da extrajudicialização da execução civil.

Deve-se salientar que alguns pontos do PL n.º 6.204/19 são passíveis de revisão e de emendas. O primeiro deles é a imposição de obrigatoriedade e não de facultatividade- como ocorre no direito português- da adoção da execução via cartório de protestos e títulos. O projeto fala em “desjudicialização” e não em “extrajudicialização”. A primeira medida nos afigura demasiado radical, pois o credor deve ter a liberdade de optar pela via que melhor lhe parecer para a execução do título. Aliás, essa é a própria razão de ser do sistema multiportas.

Aliás, outras medidas tipicamente judiciais foram “extrajudicializadas” e não “desjudicializadas”, tais como o divórcio, o inventário e a usucapião extrajudiciais. Em verdade, até que o novo modelo seja testado nas diversas serventias do país, impor a sua utilização poderia causar grande insegurança jurídica. Ademais, a facultatividade ensejaria a oportunidade para que os cartórios aperfeiçoem as suas estruturas para receber demandas de execução.

Outro ponto que merece relevo é o que está disposto no art. 4º, X, do PL n.º 6.204/19. O dispositivo aduz que, no caso de decisões não reconsideradas, o agente de execução poderá encaminhar ao juízo as dúvidas suscitadas pelas partes. Entretanto, não há nenhum delineamento temporal para o oferecimento destas dúvidas, de modo que não havendo a fixação do momento preclusivo, eventuais dúvidas poderão ser suscitadas de maneira reiterada, comprometendo a fluidez de um procedimento que se pretende célere.

No entanto, uma vez que o PL se encontra em fase de tramitação, todas estas deficiências podem entrar em debate no senado, e serem sanadas através de emendas, aperfeiçoando o projeto e o adequando à realidade brasileira. Como é evidente, estes apontamentos não retiram o caráter promissor, necessário e revolucionário do PL.

Portando, confirmando a hipótese inicial, temos todas as condições para a implementações do novo modelo executivo, seja pela inserção de mudanças principiológicas e axiológicas oriundas do novo conceito de jurisdição no Código de Processo Civil de 2015, seja pela existência de uma estrutura administrativa já existente, capaz de lidar com as demandas executivas de maneira muito mais célere e, não obstante, igualmente eficiente.

REFERÊNCIAS

- ABELHA, Marcelo. **Manual de Execução Civil**. 7.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- ANDRADE, Juliana Melazzi. A delegação do exercício da competência no processo executivo brasileiro. *Revista de Processo*, n. 269, out., 2019. p. 113-114.
- ASSIS, Araken de. **Manual da execução**. 21. ed. São Paulo: revista dos tribunais, 2021.
- ASSUMPÇÃO, Daniel Amorim. **Manual de Direito Processual Civil**. 10.ed. Salvador: JusPodvim, 2018.
- BRASIL. Decreto-lei n.º 70 de 21 de novembro de 1966. Autoriza o funcionamento de associações de poupança e empréstimo, institui a cédula hipotecária e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/de10070-66.htm. Acesso em: 30/05/2023.
- BRASIL. Lei n.º 9.514/97. Dispõe sobre o sistema financeiro imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19514.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.514%2C%20DE%2020,im%C3%B3vel%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 30/05/2023.
- BRASIL. Senado Federal. Projeto de lei n.º 6.204 de 2019. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicameras/-/ver/pl-6204-2019>. Acesso em: 30/05/2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 1ª turma. Recurso Extraordinário n.º 223.075-1 – Distrito Federal. Relator: Min. Ilmar Galvão, 4ª turma. Data do julgamento: 26/06/1998, data de publicação: 06/11/1998. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/14698466>, acesso em: 30/05/2022.
- CARDONA, Luiz Cláudio. **Primeiras impressões sobre a afetação do Projeto de Lei da desjudicialização da execução civil sobre o cumprimento de sentença**. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques; RIBEIRO, Flavia Pereira (org.). Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020.
- CILURZO, Luiz Fernando. *A desjudicialização na execução por quantia*. 2016. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2022/ Conselho Nacional de Justiça. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros> . Acesso em: 06/03/2023.
- DIDIER, Fredie et al. **Curso de Direito Processual civil: execução**. 13.ed. Salvador: JusPodvim, 2023.
- DOURADO, Flávio Augusto Vilhena; SOARES, Douglas Verbicaro. A desjudicialização da execução civil no Brasil. *Revista Amor Mundi*, Santo Ângelo, v. 5, n.5, mai, 2016, p. 13-36.
- ESPINDOLA, Ângela Araújo da Silveira; DA CUNHA, Guilherme Cardoso Antunes. O processo, os direitos fundamentais e a transição do Estado Liberal clássico para o Estado

contemporâneo. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)*, São Leopoldo, vol. 3, n.º 1. Jan-jun, 2011, p. 84-94.

FIGUEIRA JR., Joel Dias; CHIDI, Alexandre. Desjudicialização do processo de execução extrajudicial. *Revista Magister de direito civil e processual civil*, n. 88, p. 47-61, jan./fev., 2019. p. 56.

GONÇALVES, Bernardo. **Curso de Direito Constitucional**. 15.ed. São Paulo: JusPodvim, 2023.

GONÇALVES, Marco Carvalho. **Lições de Processo Civil Executivo**. Coimbra: Almedina, 2019.

HILL, F. P. Desjudicialização e acesso a justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 22, n. 1, 2021.

HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da Execução Civil: reflexões sobre o projeto de Lei nº 6.204/2019. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 21, 2020.

_____, Flávia Pereira. O Procedimento Judicial Pré-Executivo (PEPEX): Reflexões sobre o modelo português em busca da efetividade da execução no Brasil. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques; PEREIRA, Flávia Ribeiro. **Reflexões sobre a desjudicialização do processo civil**. Curitiba: Editora Juruá, 2020.

MEDEIROS NETO, Elias Marque de. A recente lei n. 13.606/18, a execução em Portugal e a busca antecipada de bens do devedor no Brasil. *Revista Pensamento Jurídico*, São Paulo, Vol. 12, Nº 2, jul./dez. 2018, 29 p.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo. Curitiba: Juruá, 2014.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Jurisdição e pacificação**: limites e possibilidades do uso dos meios consensuais de resolução de conflitos na tutela dos direitos transindividuais e pluri-individuais. 1.ed. Curitiba: editora CRV, 2017.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; MELLO, José Porto. A desjudicialização enquanto ferramenta de acesso à justiça no CPC/15: A nova configuração da usucapião por escritura pública. *Revista eletrônica de direito processual – REDP*. Rio de Janeiro. v. 17, n. 2, jul-dez, 2016.

PINTO, Rui. **A ação executiva**. Lisboa: FDL Editora, 2019.

RIBEIRO, Diógenes Hassan Ribeiro. Judicialização e desjudicialização: entre a deficiência do legislativo e a insuficiência do judiciário. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 199, jul/ set, 2013.

RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da Execução Civil**. 2.ed. Curitiba: editora Juruá, 2019.

RODRIGUES, Fernando Pereira. **O novo processo civil e os princípios estruturantes**. Coimbra: Almedina, 2013.

VIANA JÚNIOR, Rubens Soares Sá. Desjudicialização da execução civil como instrumento de acesso à justiça: reflexões críticas para o aperfeiçoamento do PL n.º 6.204/2019. *EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 202-222, Jan.-Abr. 2022.