



## **DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO, A EXPERIÊNCIA PORTUGUESA E O PROJETO DE LEI N. 6.204/2019: UMA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO<sup>1</sup>**

### ***DISJUDICIALIZATION OF EXECUTION, THE PORTUGUESE EXPERIENCE AND DRAFT LAW N. 6.204/2019: A ECONOMIC ANALYSIS OF LAW***

*Ronan Medeiros Martins<sup>2</sup>*

*Sandro Marcos Godoy<sup>3</sup>*

**RESUMO:** O artigo estuda o projeto de lei 6.204 de 2019 e suas consequências para os usuários dos serviços judiciais, destacando uma análise acerca do modelo português que serviu de base para o projeto. Conclui-se que a desjudicialização da execução civil nos moldes propostos no projeto de lei não atingirá a eficiência indicada, bem como não haverá a redução de gastos no tanto apresentado, havendo a possibilidade de externalidades negativas aos usuários. O método dedutivo foi utilizado, com apoio da pesquisa descritiva e explicativa, observando-se a utilização de bibliografia e legislação.

**PALAVRAS-CHAVES:** Projeto de lei 6.204 de 2019; desjudicialização; execução civil; modelo português; Análise Econômica do Direito.

**ABSTRACT:** The article studies draft law 6,204 of 2019 and its consequences for users of judicial services, highlighting an analysis of the Portuguese model that served as the basis

<sup>1</sup> Artigo recebido em 25/08/2021 e aprovado em 16/11/2021.

<sup>2</sup> Mestrando em Direito pela Universidade de Marília – UNIMAR. Pós-graduado em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Católica Dom Bosco. Oficial de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso. Cuiabá/MT, Brasil. E-mail: [ronan.martins2020@gmail.com](mailto:ronan.martins2020@gmail.com).

<sup>3</sup> Pós-doutor em Direito pela Università degli Studi di Messina, Itália, Doutor em Direito - Função Social do Direito pela FADISP - Faculdade Autônoma de Direito, Mestre em Direito - Teoria do Direito e do Estado pela UNIVEM - Centro Universitário Eurípides de Marília, Graduado em Direito pela Instituição Toledo de Ensino de Presidente Prudente, Especialização em Direito Processual Civil e Especialização em Direito Civil pela Instituição Toledo de Ensino de Presidente Prudente. Professor permanente do Programa de Mestrado e Doutorado e da graduação na UNIMAR – Universidade de Marília-SP. Advogado da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP. Presidente Prudente/SP, Brasil. E-mail: [sandromgodoy@uol.com.br](mailto:sandromgodoy@uol.com.br).



for the project. It is concluded that the disjudicialization of civil execution in the manner proposed in the bill will not achieve the efficiency indicated, as well as there will be no reduction in spending in so much presented, with the possibility of negative externalities to users. The deductive method was used, with the support of descriptive and explanatory research, observing the use of bibliography and legislation.

**KEYWORDS:** Draft law 6,204 of 2019; disjudicialization; civil execution; portuguese model; Economic Analysis of Law.

## 1. INTRODUÇÃO

O Poder Judiciário do Brasil passa por uma crise de acreditação no que tange à falta de entrega rápida e eficaz da prestação jurisdicional, pois os processos em trâmite demoram a chegar a seu fim e em alguns casos chegam sem final satisfatório.

Dentre os processos que mais corroboram para essa visão não animadora da prestação jurisdicional têm-se os feitos executórios haja vista que não se tem efetividade com a entrega da prestação que se almeja, qual seja, o recebimento do crédito.

Dentro desse cenário há projetos em tramitação que buscam retirar do Poder Judiciário o trâmite dos feitos executórios, ou ao menos, dos atos executórios, entre eles o projeto de lei 6.204 de 2019.

Considerando tal conjuntura, o trabalho objetiva analisar o projeto de lei 6.204 de 2019 e sua relação com o modelo português (modelo que serviu de base para o citado projeto), ressaltando acerca dos efeitos que podem advir em caso de aprovação e transformação em lei.

Para tanto, observará a ideia de acesso à justiça e como o Poder Judiciário entrega a prestação jurisdicional e a ineficiência da execução civil nos moldes atuais.

Posteriormente, se analisará a possibilidade de desjudicialização e como tal se deu no modelo português.

Adiante, será examinado o projeto de lei 6.204 de 2019, destacando a situação apresentada na justificação de sua apresentação.



Por fim, no último tópico, serão estudadas as possíveis externalidades positivas e negativas decorrentes da aprovação e implantação da nova sistemática.

O estudo se justifica pela importância de se buscar e ponderar acerca de novas alternativas para a melhoria da prestação jurisdicional e suas consequências aos usuários dos serviços do Poder Judiciário e dos cartórios extrajudiciais.

Como metodologia de pesquisa se utilizará de investigação descritiva e explicativa com suporte na pesquisa bibliográfica e documental e análise da legislação, utilizando-se o método dedutivo.

## **2. O PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO E A INEFICIÊNCIA DA EXECUÇÃO CIVIL**

O Poder Judiciário deve entregar a prestação jurisdicional em tempo hábil e garantir a efetivação do direito, havendo, portanto, a necessidade de garantir que o direito buscado seja declarado e constituído, mas mais que isso, que seja efetivamente concretizado, assim

[...] deve o Judiciário agir em tempo razoável, ao mesmo passo em que aos cidadãos devem ser facilitados o conhecimento de seus direitos e o “acesso à justiça”, maneira pela qual deve concretizá-los. [...]

De nada vale um acesso formal à justiça se, concretamente, não houver caminhos que viabilizem e tornem real o acesso efetivo. Isso porque a demora no julgamento ocasiona o aumento dos custos para as partes e pressiona os economicamente mais fracos a abandonarem suas causas ou aceitarem acordos muito inferiores àqueles que teriam direito.<sup>4</sup>

Extrai-se que o acesso à justiça deve ser ligado ao efetivo recebimento do direito e em tempo razoável, porém não é o que se verifica atualmente no que tange ao Poder Judiciário brasileiro, haja vista que há uma crise de confiança da população em tal Poder, no sentido de não haver crédito de que há efetividade na concretização do direito buscado.

A chamada crise da jurisdição indica a descrença dos jurisdicionados em que o Judiciário seja capaz de garantir o julgamento das demandas, haja vista a grande quantidade de processos pendentes.<sup>5</sup> Igualmente, entende-se que a denominação crise da justiça ou do

<sup>4</sup> PELEJA JR., Antônio Veloso. *Conselho Nacional de Justiça e a magistratura brasileira*. Curitiba: Juruá, 2009. p. 21-23.

<sup>5</sup> 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. 50.



Judiciário é indicada como a percepção da população em geral no que se refere a não efetividade do Poder Judiciário em resolver os conflitos levados aos fóruns. Há insatisfação geral com o serviço jurisdicional na medida em que não se apresentam respostas rápidas e efetivas aos problemas apresentados.<sup>6</sup>

Ademais, ressalta-se que “certamente que outros fatores podem ser identificados e até arrolados como precursores da crise do Judiciário, neles se incluindo até a crise de confiança do cidadão nas instituições públicas”.<sup>7</sup>

Em pesquisa pela Fundação Getúlio Vargas com vista a averiguar o grau de confiança dos usuários dos serviços do Poder Judiciário, foi criado o Índice de Confiança na Justiça Brasileira que indica o nível de confiança da população na justiça em geral.

No referido relatório observou-se que apenas 24% dos entrevistados tinham confiança no Poder Judiciário, ficando atrás de instituições como as forças armadas, imprensa escrita, Ministério Público, Igreja Católica, redes de televisão e até mesmo redes sociais.<sup>8</sup>

Em relação a essa falta de confiança no Judiciário extrai-se que tem relação com a não eficiência na concretização do direito, havendo indicação de que o Poder Judiciário não resolve os litígios de forma rápida, havendo uma sensação de excessiva lentidão, bem como que o serviço é difícil de utilizar. “A principal dimensão que afeta a confiança no Judiciário é a morosidade na prestação jurisdicional. No primeiro semestre de 2017, 81% dos entrevistados responderam que o Judiciário resolve os casos de forma lenta ou muito lentamente”.<sup>9</sup>

Pondera-se que corrobora para o abalo na confiança do Poder Judiciário pela população é a crise relacionada ao não recebimento do crédito quando da utilização do

<sup>6</sup> FRANCO, Marcelo Veiga. A cobrança extrajudicial de dívida ativa como meio de enfrentamento do “gargalo” das execuções fiscais. *Revista CNJ*, n. 01, p. 65-73, jan./jun., 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/index.php/revista-cnj/article/download/33/3/>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 65.

<sup>7</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Execução por quantia certa contra devedor solvente*. Indaiatuba: Editora Foco, 2021. p. 80.

<sup>8</sup> FGV. *Relatório ICJ Brasil*. 2017. Disponível em: [http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil\\_1\\_sem\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 29 set. 2020. p. 13.

<sup>9</sup> FGV. *Relatório ICJ Brasil*. 2017. Disponível em: [http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil\\_1\\_sem\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 29 set. 2020. p. 17.



processo de execução, tendo em vista que nos feitos executórios é que há a concretização do direito tutelado.<sup>10</sup>

Essa ideia de não confiança no Judiciário como órgão capaz de proceder à resolução dos problemas apresentados é corroborado pelo não recebimento do direito buscado, pois além da morosidade para a declaração do direito há a piora no efetivo recebimento desse direito, que se dá por meio da execução da decisão judicial.

Consoante dados do Conselho Nacional de Justiça, no ano de 2019 o tempo médio para a finalização de um processo de execução era de sete anos<sup>11</sup>, porém tal dado se refere ao arquivamento do feito, não necessariamente se pode extrair que a execução foi satisfatória com a efetiva entrega do crédito ou obrigação perseguida.

Ainda conforme dado do CNJ, o “Poder Judiciário contava com acervo de 77 milhões de processos pendentes de baixa no final do ano de 2019, sendo que mais da metade desses processos (55,8%) se referia à fase de execução”.<sup>12</sup>

Observa-se que há realmente entraves com o quantitativo de execuções pendentes e que não são resolvidas de forma efetiva.

É necessário ressaltar que a efetividade deve ser buscada pelo Poder Judiciário para possibilitar a melhoria na confiança dos usuários e prestar um melhor serviço aos jurisdicionados, ponderando que a efetividade processual consiste no dever de se concretizar os direitos, com vista a garantir o resultado prático, envidando esforços e empenhos para minorar a resistência no que tange ao comportamento das partes da relação jurídica.<sup>13</sup> Tem relação com o que se convencionou chamar de processo civil de resultados, sendo caracterizado com a realização de melhoria na situação daquele que leva sua causa ao Poder Judiciário, que haja mudança na esfera jurídica daquele que demanda e que tem razão na

<sup>10</sup> FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o projeto de lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte um). *Revista de Processo*, vol 313/2021, p. 393-414, mar., 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/45438734/Primeiras\\_impressões\\_sobre\\_o\\_PL\\_6204\\_19\\_críticas\\_e\\_sugestões\\_acerca\\_da\\_tentativa\\_de\\_se\\_desjudicializar\\_a\\_execução\\_civil\\_brasileira\\_parte\\_um\\_](https://www.academia.edu/45438734/Primeiras_impressões_sobre_o_PL_6204_19_críticas_e_sugestões_acerca_da_tentativa_de_se_desjudicializar_a_execução_civil_brasileira_parte_um_). Acesso em: 09 nov. 2021. p. 396.

<sup>11</sup> CNJ. *Justiça em números*. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-v2-Justiça-em-Números-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 47.

<sup>12</sup> CNJ. *Justiça em números*. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-v2-Justiça-em-Números-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 150.

<sup>13</sup> ANDRADE, Juliana Melazzi. A delegação do exercício da competência no processo executivo brasileiro. *Revista de Processo*, n. 269, p. 111-147, out., 2019. p. 113.



problemática. O sistema processual deve ser útil aquele que bate às portas do Judiciário, ressaltando que não o sendo não será passível de ser reconhecida a própria legitimidade social do processo.<sup>14</sup>

Ainda em relação ao acesso à justiça, tem-se o fenômeno das ondas renovatórias, em que se observam três grandes ondas. A primeira é a gratuidade da justiça aos necessitados, a segunda onda diz respeito às ações coletivas relacionadas a interesses difusos e coletivos e a terceira onda é referente à busca de novos mecanismos para efetividade da prestação jurisdicional.<sup>15</sup>

Ponderam Mauro Cappelletti e Bryant Garth que a terceira onda de acesso à justiça “[...] centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas”.<sup>16</sup> Seguindo essa linha, entende-se, assim, que a terceira onda exalta a necessidade de se incluir novas técnicas e possibilidades de procedimentos e a inclusão de novas instituições aptas a desenvolver mecanismos para a melhoria do acesso à justiça pela sociedade.<sup>17</sup>

O acesso à justiça diz respeito não só ao acesso ao Poder Judiciário, mas a formas efetivas de efetividade de seu direito, incluindo a utilização de novas formas para busca da satisfação do direito existente, possibilitando a criação de novos mecanismos, haja vista que

esse enfoque encoraja a exploração de uma ampla variedade de reformas, incluindo alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou para profissionais, tanto como juízes quanto defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução dos litígios. Esse enfoque, em suma, não receia inovações radicais e compreensivas, que vão muito além da esfera da representação judicial.<sup>18</sup>

Igualmente, tem-se que se deve buscar a construção de novas portas de acesso à justiça, o que se entendeu por denominar de justiça multiportas, situação em que se há a

<sup>14</sup> ANDRADE, Juliana Melazzi. A delegação do exercício da competência no processo executivo brasileiro. *Revista de Processo*, n. 269, p. 111-147, out., 2019. p. 113-114.

<sup>15</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 31-35.

<sup>16</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 67-68.

<sup>17</sup> OLIVEIRA, Daniela Olímpio. Uma releitura do princípio do acesso à justiça e a ideia de desjudicialização. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, n. 11, p. 67-98, jan./jun., 2013. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/18064/13318>. Acesso em: 08 nov. 2021. p. 73.

<sup>18</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 71.



possibilidade de se utilizar outros mecanismos, além do Poder Judiciário, para a satisfação do direito buscado.<sup>19</sup>

Acerca da problemática da efetividade do processo executório Elias Marques de Medeiros Neto pondera que para a execução ser efetiva é necessário que haja mecanismos processuais que busquem acesso rápido e amplo aos bens do executado, ponderando-se que a crise relacionada ao processo executório é referente à impossibilidade de constrição dos bens do devedor, seja por não haver bens, não localizar os bens ou ainda a não cooperação do réu em indicar patrimônio passível de penhora.<sup>20</sup>

Assim, tem-se que devem ser criados mecanismos ou reestruturados e melhorados os existentes para possibilitar que a execução atinja efetivamente seu objetivo, qual seja, ver satisfeito o direito do credor, destacando que a obtenção de uma tutela efetiva no âmbito do processo de execução é considerando como um direito fundamental do credor, devendo haver a garantia de que a obrigação existente será cumprida integralmente e de forma célere.<sup>21</sup> A submissão do exequente a processo de execução moroso e não efetivo viola o direito fundamental do credor.

Diante disso, há projetos que buscam, com observância no direito estrangeiro, em especial no exemplo de Portugal, a desjudicialização da execução, com destaque que os atos meramente executórios, sem caráter decisório, saiam do âmbito do processo executivo e sejam encaminhados para meios extrajudiciais.

### **3. A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL E O MODELO PORTUGUÊS**

<sup>19</sup> HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção e uma devido processo legal extrajudicial. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, n. 01, p. 379-408, jan./abr., 2021. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/56701/36324>. Acesso em: 09 nov. 2021. p. 382.

<sup>20</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques 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*, n. 02, p. 140-168, jul./dez., 2018. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Rev-Pensamento-Jur\\_v.12\\_n.2.06.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rev-Pensamento-Jur_v.12_n.2.06.pdf). Acesso em: 29 set. 2020. p. 229.

<sup>21</sup> LÂMEGO, Guilherme Cavalcanti. Risco da execução e direitos fundamentais do credor: a proteção do exequente na escolha das medidas executivas atípicas. *Revista de Processo*, vol. 298/2019, p. 123-142, dez., 2019. Disponível em: [https://www.academia.edu/41295498/RISCO\\_DA\\_EXECUÇÃO\\_E\\_DIREITOS\\_FUNDAMENTAIS\\_DO\\_CREDOR\\_A\\_PROTEÇÃO\\_DO\\_EXEQUENTE\\_NA\\_ESCOLHA\\_DAS\\_MEDIDAS\\_EXECUTIVAS\\_ATÍPICAS](https://www.academia.edu/41295498/RISCO_DA_EXECUÇÃO_E_DIREITOS_FUNDAMENTAIS_DO_CREDOR_A_PROTEÇÃO_DO_EXEQUENTE_NA_ESCOLHA_DAS_MEDIDAS_EXECUTIVAS_ATÍPICAS). Acesso em: 09 nov. 2021. p. 129.



A retirada de atos procedimentais do Poder Judiciário brasileiro com a remessa às vias extrajudiciais não é de agora, haja vista que o legislador desjudicializou diversas situações antes necessariamente afetas à judicialização e agora são resolvidas fora do Judiciário.

Destaca-se, assim que,

não é novidade que o legislador há muito desjudicializou algumas espécies de demandas, permitindo que as pretensões dos jurisdicionados fossem satisfeitas sem a utilização da jurisdição estatal [...].

São os casos de execução de créditos imobiliários previstas na Leis dos Condomínios e Incorporações (Lei n. 4.591/94), da Cédula Hipotecária (DL n. 70/66) e do Sistema Financeiro Imobiliário/Alienação Fiduciária de Bem Imóvel (Lei n. 9.514/97) [...] e da usucapião extrajudicial (CPC, art. 1.071 que inseriu o art. 216-A na LRP).<sup>22</sup>

Observa-se que a busca por medidas extrajudiciais para garantir a efetivação da prestação jurisdicional é de longa data, sendo que atualmente procuram-se formas de possibilitar a desjudicialização da execução civil.

Pondera-se que a desjudicialização é considerada como o fenômeno que procura retirar a obrigatoriedade da intervenção do Judiciário na situação do litígio ou ato relacionado à vida civil. Com a desjudicialização não se quer obstar o acesso à justiça, mas possibilitar que o acesso seja realizado também fora da via judicial, “extra muros”.<sup>23</sup>

Igualmente, o “fenômeno da desjudicialização da solução dos conflitos, [...] tem como marca distintiva a possibilidade de que os litígios sejam solucionados por agentes que não integrem os quadros do Poder Judiciário”,<sup>24</sup> sendo de se indicar que atualmente pode-se entender que “o Poder Judiciário é apenas uma das vias possíveis de acesso à jurisdição”.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil: reflexos sobre o projeto de lei n. 6.204/2019. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, n. 03, p. 164-205, set./dez., 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/54202/34876>. Acesso em: 07 nov. 2021. p. 173.

<sup>24</sup> HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção e uma devido processo legal extrajudicial. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, n. 01, p. 379-408, jan./abr., 2021. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/56701/36324>. Acesso em: 09 nov. 2021. p. 389.

<sup>25</sup> MARIOTINI, Fabiana Marcello Gonçalves. Garantias fundamentais do processo: resignificando a noção de processo justo à luz do direito processual civil contemporâneo. Um panorama das garantias individuais. *Revista Eletrônica da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro*, n. 01, p. 1-38, jan./abr., 2021. Disponível em: <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/195/171>. Acesso em: 09 nov. 2021. p. 7.





Acerca da possibilidade de desjudicialização da execução e até mesmo sugerindo a forma de fazê-lo pondera Juliana Melazzi Andrade indicando que a execução deve ser realizada por agentes privados que seriam responsáveis por todos os atos não decisórios, atos meramente executórios, sendo que o controle dos atos e a prolação de decisões seriam mantidas na esfera do Poder Judiciário, havendo a possibilidade de interferência em casos de abusos por parte do particular delegatário do serviço de execução.<sup>26</sup>

Igualmente, destaca Flávia Pereira Ribeiro acerca de que a desjudicialização traz a eficiência buscada no que tange ao recebimento e concretização do direito, afirmando que somente a desjudicialização que resolverá a problemática da prestação jurisdicional ao torná-la mais célere e efetiva. Ainda, a saída da execução do Poder Judiciário e sua tramitação nos cartórios extrajudiciais possibilita que o Estado diminua os gastos e utilização de recursos vinculados aos feitos executórios, haja vista que a atividade notarial é realizada por agente privado.<sup>27</sup>

No campo do direito estrangeiro, destaca-se o exemplo de Portugal que retirou do seu Poder Judiciário as ações de execução, remetendo-se ao âmbito extrajudicial os atos executórios, permanecendo com o Judiciário somente os atos decisórios no processo de execução.

Acerca das reformas realizadas, avalia Elias Marques de Medeiros Neto que o processo civil de Portugal no que tange ao processo de execução passou por várias reformas, sendo que houve preocupação do Legislativo em buscar que o sistema possibilitasse que a execução tramitasse de forma mais rápida e efetiva. Diante disso a legislação aprovada retirou do Poder Judiciário os atos executórios do processo de execução, atos que não têm caráter decisório, passando às mãos dos agentes de execução com vista que houvesse melhoria na dinâmica dos atos.<sup>28</sup>

Em Portugal, a reforma do processo executivo teve início com o Decreto-Lei n. 38/2003, ocasião que foi criada a figura do agente de execução e se buscou deixar os juízes

<sup>26</sup> ANDRADE, Juliana Melazzi. A delegação do exercício da competência no processo executivo brasileiro. *Revista de Processo*, n. 269, p. 111-147, out., 2019. p. 116.

<sup>27</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*. 2012. 288p. Tese (Doutorado em Direito) – PUC, São Paulo, 2012. p. 40.

<sup>28</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Desjudicialização: a execução no sistema processual português. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos (coord.). *Processo em jornadas*. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 229-244. p. 229.



com mais tempo para analisar outros processos, haja vista que retirou dos juízes as atividades não jurisdicionais da execução.<sup>29</sup>

A reforma operada em 2003 criou o agente de execução, que era uma pessoa relacionada ao Judiciário, sendo escolhido pelo exequente ou indicado pela secretaria. Tal agente seria um particular que exerceria a função de atividades não jurisdicionais, como citações e penhoras de bens.

Outro ponto criado pela reforma foi o Juiz de Execução que intervia no início da execução para dar o despacho liminar, cabendo a ele a verificação inicial da regularidade do título executivo. Destaca-se que nessa época foi alterada a lei processual portuguesa prevendo que a penhora seria realizada nos bens mais fáceis de vender, não havendo mais uma ordem engessada de bens a penhorar.<sup>30</sup>

Com o Decreto-Lei nº 226/2008 ampliou-se a desjudicialização dos atos executórios, com a diminuição da participação do juiz, atrelando sua atuação aos casos de real necessidade, como julgamento de defesa do executado ou situações que exigiam a atividade jurisdicional. Ainda, aumentou a quantidade de agentes de execução e criou uma comissão de fiscalização da atividade exercida na execução. Por fim, a legislação de 2008 criou uma lista pública de execuções frustradas por inexistência de bens do executado, com vista a que outros credores possam verificar a inviabilidade de executar os executados indicados na lista.<sup>31</sup>

Em apontamento sobre a reforma de 2008, Paula Meira Lourenço indica que “o legislador manteve as linhas gerais e visou alcançar três grandes objectivos: a) Simplificar e desburocratizar; b) Promover a eficácia das execuções; c) Evitar acções judiciais desnecessárias”.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*. 2012. 288p. Tese (Doutorado em Direito) – PUC, São Paulo, 2012. p. 115.

<sup>30</sup> LOURENÇO, Paula Meira. A acção executiva entre 2000 e 2012: a urgente necessidade de executar as recomendações da CPEE. *JULGAR*, n. 18, p. 77-100, 2012. Disponível em: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2012/09/077-100-Acção-executiva-entre-2000-e-2012.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 81-82.

<sup>31</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*. 2012. 288p. Tese (Doutorado em Direito) – PUC, São Paulo, 2012. p. 116-117.

<sup>32</sup> LOURENÇO, Paula Meira. A acção executiva entre 2000 e 2012: a urgente necessidade de executar as recomendações da CPEE. *JULGAR*, n. 18, p. 77-100, 2012. Disponível em: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2012/09/077-100-Acção-executiva-entre-2000-e-2012.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 85.



No aspecto da simplificação e desburocratização aumentaram-se as atividades do agente de execução, retirando do juiz aspectos administrativos e burocráticos, mantendo na atividade da judicatura as decisões sobre impugnações à execução. O agente de execução passa a ter dever de informação perante o exequente sobre os atos da execução, sendo possível que o exequente proceda à substituição do agente de execução.<sup>33</sup>

Na ideia de eficácia das execuções a alteração da legislação possibilitou que o agente de execução pudesse realizar diligências para encontrar bens do executado, tendo acesso aos bancos de dados, independente de autorização judicial. Outro destaque que se pode dar é a criação da Comissão para Eficácia das Execuções, órgão que avalia a atuação dos agentes de execução.<sup>34</sup>

Com relação ao objetivo de evitar ações desnecessárias a reforma criou a lista pública de execuções, local em que há o registro dos devedores que não tem bens para quitar seus débitos, evitando-se assim que o exequente perca tempo e dinheiro com o ingresso de feito executório que será inviável.<sup>35</sup> A lista citada é online, sendo possível o acesso através do site do Ministério da Justiça de Portugal.

No ano de 2013 houve nova reforma do modelo de execução português com o início da vigência do Código de Processo Civil. “O novo código segue a tendência da desjudicialização dos atos executivos iniciada com a reforma de 2003. Mas há, contudo, uma proposta de redistribuição de competências entre a atuação do magistrado e do agente de execução”.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> LOURENÇO, Paula Meira. A ação executiva entre 2000 e 2012: a urgente necessidade de executar as recomendações da CPEE. *JULGAR*, n. 18, p. 77-100, 2012. Disponível em: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2012/09/077-100-Ação-executiva-entre-2000-e-2012.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 86.

<sup>34</sup> LOURENÇO, Paula Meira. A ação executiva entre 2000 e 2012: a urgente necessidade de executar as recomendações da CPEE. *JULGAR*, n. 18, p. 77-100, 2012. Disponível em: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2012/09/077-100-Ação-executiva-entre-2000-e-2012.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 87-88.

<sup>35</sup> LOURENÇO, Paula Meira. A ação executiva entre 2000 e 2012: a urgente necessidade de executar as recomendações da CPEE. *JULGAR*, n. 18, p. 77-100, 2012. Disponível em: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2012/09/077-100-Ação-executiva-entre-2000-e-2012.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 88.

<sup>36</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Desjudicialização: a execução no sistema processual português. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos (coord.). *Processo em jornadas*. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 229-244. p. 233.



Pode-se dizer que o Código de Processo Civil português de 2013 repõe o “equilíbrio entre os atores do sistema executivo”.<sup>37</sup>

Nesse novo aspecto do Código de Processo Civil de Portugal do ano de 2013 destaca-se que houve uma definição com redistribuição das competências ou atribuições do agente de execução e do juiz da execução. Ao juiz cabe tutelar o feito, intervindo em caso de impugnação pelo executado e efetuando o controle inicial sobre o feito. Também cabe ao juiz resolver dúvidas que surgirem. Enquanto que ao agente de execução cabem os atos executórios sem caráter decisório, como citação, penhora e alienação do bem.<sup>38</sup>

Em análise sobre a reforma da ação executiva do direito português de 2013, explicita Rui Pinto que permaneceram com o Poder Judiciário os atos atinentes à função jurisdicional, atos que necessitam de cognição e não os meramente executórios. O juiz da execução exerce ainda a função de garantir direitos tendo em vista que acompanha e pode intervir nos atos dos agentes de execução, destacando que há a previsão de que o juiz deve conhecer de reclamações e questões que lhes são direcionadas, julgar embargos de terceiros e outros feitos declaratórios relacionados à execução.<sup>39</sup>

Sobre o agente de execução, segue Rui Pinto indicando que ele tem a atribuição genérica de atuar e praticar todos os atos relacionados às diligências executórias, realizar os atos de caráter não decisório e que são necessários ao trâmite da execução. Incluem-se nesses atos as citações, penhora e registro e outros atos relacionados.<sup>40</sup>

Ainda, em continuidade às reformas que atingiram o feito executório, necessário trazer à baila a Lei 32 de 2014, que introduziu a possibilidade de se efetuar uma busca

---

<sup>37</sup> PINTO, Rui. *Notas breves sobre a reforma do código de processo civil em matéria executiva*. p. 63-86, 2013. Disponível em: <http://www.oa.pt/upl/%7Ba2f818e3-1ef3-4c39-86b7-2e6cbd6e83ac%7D.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 84.

<sup>38</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Desjudicialização: a execução no sistema processual português. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos (coord.). *Processo em jornadas*. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 229-244. p. 234.

<sup>39</sup> PINTO, Rui. *Notas breves sobre a reforma do código de processo civil em matéria executiva*. p. 63-86, 2013. Disponível em: <http://www.oa.pt/upl/%7Ba2f818e3-1ef3-4c39-86b7-2e6cbd6e83ac%7D.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 71-72.

<sup>40</sup> PINTO, Rui. *Notas breves sobre a reforma do código de processo civil em matéria executiva*. p. 63-86, 2013. Disponível em: <http://www.oa.pt/upl/%7Ba2f818e3-1ef3-4c39-86b7-2e6cbd6e83ac%7D.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 72.



antecipada dos bens do executado, ou seja, identificar previamente a existência de bens passíveis de penhora.

Para o início do procedimento o credor deve apresentar o título executivo, demonstrar que a dívida é certa, líquida e exigível e apresentar sua documentação pessoal. Sendo aceito o requerimento, o agente de execução efetua a consulta às bases de dados para verificar a existência de bens em nome do executado.<sup>41</sup> Em havendo bens o credor pode solicitar a conversão do procedimento extrajudicial pré-executivo em processo de execução.

Observa-se que o procedimento extrajudicial pré-executivo tem a finalidade de entregar ao credor a averiguação da informação sobre a existência ou não de bens em nome do devedor, possibilitando a ponderação sobre a viabilidade de ingresso do feito executório ou não. Ademais, a existência da informação evita o ajuizamento de ação que não seria eficaz por não ter bens que garantam o pagamento do débito.<sup>42</sup>

#### **4. O PROJETO DE LEI 6.204 DE 2019**

O projeto de lei 6.204 de 2019, apresentado pela senadora Soraya Thronicke, objetiva a desjudicialização da execução civil de título judicial e extrajudicial, excluindo de sua abrangência as execuções fiscais.

Acerca da justificativa para a apresentação do projeto indica-se que há um cenário caótico no Poder Judiciário no que tange às execuções, afirmando que tal situação traz prejuízo e gera grande impacto econômico no país pela não efetividade dos processos executórios.

Destaca-se que o projeto é baseado no sistema português, havendo as adaptações com a indicação do uso dos cartórios extrajudiciais em vez de qualquer particular habilitado.

---

<sup>41</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques 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*, n. 02, p. 140-168, jul./dez., 2018. Disponível em:

[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Rev-Pensamento-Jur\\_v.12\\_n.2.06.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rev-Pensamento-Jur_v.12_n.2.06.pdf). Acesso em: 29 set. 2020. p. 151-152.

<sup>42</sup> MEDEIROS NETO., Elias Marques de. Desjudicialização: a execução no sistema processual português. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos (coord.). *Processo em jornadas*. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 229-244. p. 242.



Em relação ao teor do projeto extrai-se a sistemática apresentada para o novo meio de recebimento do crédito, pois o projeto abrange as execuções para recebimento de quantia certa, não incluindo as obrigações de fazer.

A execução tramitará no âmbito dos cartórios extrajudiciais, mais precisamente nos cartórios de protesto, sendo o tabelião denominado de agente de execução (em comparativo ao mesmo termo utilizado pelo sistema português), conforme previsão no artigo 3º do projeto.

O agente de execução, nos moldes do projeto de lei, é um terceiro, extra Poder Judiciário, que será o responsável pelo tramitar da execução, devendo para tanto observar a imparcialidade e ser profissional habilitado por meio de concurso público às atribuições do cartório de protesto.<sup>43</sup>

Caberá ao agente de execução, consoante indicado no artigo 4º, a realização dos atos executórios em si, sem natureza decisória, iniciando o procedimento com análise do título executivo, consulta à base de dados para encontrar bens e endereço do devedor, posteriormente há a citação e realização de penhora, avaliação e leilão dos bens. Salienta-se que o agente de execução não possui poder de império, sendo que medidas coercitivas para a constrição de bens, por exemplo, deverão ser autorizadas e determinadas pelo juiz.<sup>44</sup>

Em havendo dúvida sobre alguma situação apresentada o agente da execução deverá submeter ao juízo competente (artigo 5º). Pondera-se que o projeto de lei não determina previamente o juízo, deixando para as normas de organização judiciária local tal incumbência.

Com a nova sistemática proposta o devedor é citado para pagar o débito em cinco dias úteis com as correções e ainda honorários advocatícios de 10%, bem como os emolumentos iniciais pagos pelo credor ou se esse for beneficiário da justiça gratuita ficará inteiramente por conta do devedor (artigo 10).

---

<sup>43</sup> HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil: reflexos sobre o projeto de lei n. 6.204/2019. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, n. 03, p. 164-205, set./dez., 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/54202/34876>. Acesso em: 07 nov. 2021. p. 181.

<sup>44</sup> FIGUEIRA JR., Joel Dias. *Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial – análise dogmática do PL 6.204/2019*. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2020/06/DA-CONSTITUCIONALIDADE-DA-EXECUÇÃO-CIVIL-EXTRAJUDICIAL-1.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2021. p. 16.



No caso de execução proveniente de título executivo judicial há a possibilidade de dispensa da citação na situação em que o devedor foi intimando a efetuar o pagamento voluntário no juízo que tramitou a fase de conhecimento, desde que tal intimação tenha sido realizado há menos de um ano (artigo 14, § 1º).

Seguindo a sistemática já existente, o devedor pode apresentar embargos independente de penhora, sendo que tal defesa é ofertada ao juízo competente e não ao agente de execução (artigo 18, caput e § 1º).

Sobre as decisões do agente de execução que possam causar prejuízos às partes, pode-se apresentar impugnação por meio da suscitação de dúvida ao próprio agente que poderá rever a decisão, em não havendo mudança deve remeter ao juízo para decisão (artigo 21).

O objetivo maior do projeto de lei é retirar do Poder Judiciário o trâmite das execuções por quantia certa, seja referente a título extrajudicial seja a título judicial, ressaltando que permanecerá com o Judiciário as atividades de caráter decisório, incluindo a análise de eventuais embargos apresentados pelo devedor.

Acerca da possibilidade de que os atos executórios sejam transferidos aos cartórios extrajudiciais, Joel Dias Figueira Júnior e Alexandre Chini indicam que

assim como já fizeram com sucesso outros países que nos podem oferecer modelos a serem adaptados à nossa realidade, parece-nos que a opção legislativa pelo sistema da execução extrajudicial, com a utilização do aparato legal das serventias extrajudiciais, em muito poderia contribuir para minimizar a crise da jurisdição estatal, reduzindo sensivelmente o seu espectro de demandas em tramitação [...].<sup>45</sup>

O projeto de lei indica que a desjudicialização será tão somente das execuções civis de quantia certa, ressaltando no seu artigo 1º, parágrafo único que “não poderão ser partes, na execução extrajudicial instituída por esta Lei, o incapaz, o condenado preso ou internado, as pessoas jurídicas de direito público, a massa falida e o insolvente civil”.<sup>46</sup> Pode-se extrair de tal proposição que não são incluídos na desjudicialização as execuções fiscais, execuções

<sup>45</sup> 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. 52.

<sup>46</sup> BRASIL. Projeto de Lei n. 6.204 de 2019. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis nº a nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, a nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. *Senado Federal*, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1594037651957&disposition=inline>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 2.



contra a fazenda pública, execuções de alimentos em que o credor seja menor, etc. O âmbito de abrangência do projeto de lei fica adstrito a execuções para recebimento de quantia certa em que as partes sejam maiores e capazes.

Acerca do projeto de lei há críticas sobre o seu teor, destacando a nota técnica emitida pela Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) que se manifestou contrária à aprovação do texto. Na referida nota técnica de se destacar que a AMB pondera que

o Projeto de Lei em análise não merece acolhimento, sobretudo em virtude das seguintes razões, as quais serão melhor detalhadas ao longo da presente Nota: a. Os atos expropriatórios estão sujeitos à reserva de jurisdição; b. O PL contraria os princípios fundamentais da jurisdição, quais sejam: os princípios do juiz natural, da indeclinabilidade e da indelegabilidade; c. O PL contraria o princípio da inafastabilidade jurisdicional; d. O PL tende a tornar a execução civil menos efetiva; e. O PL é inadequado para realizar os fins a que se propõe; e f. A solução para o excesso de demanda perante o Judiciário não se resolve mediante a supressão das competências constitucionalmente atribuídas a esse Poder.<sup>47</sup>

Outra crítica que se pode fazer sobre o projeto é a justificação de suposta diminuição de gastos e economia para os cofres públicos. No projeto de lei há informação que

considerando-se um custo médio total para a tramitação de um processo de execução civil em torno de R\$ 5.000,00, e, multiplicando-se pelo número de ações executivas civis pendentes (13 milhões), encontra-se um total aproximado de R\$ 65 bilhões referentes às despesas arcadas pelo Estado, somente em sede de execução civil. Significa dizer, em outros termos, que a desjudicialização dos títulos executivos extrajudiciais e judiciais condenatórios de pagamento de quantia certa representará uma economia de 65 bilhões de reais para os cofres públicos.<sup>48</sup>

Da análise do projeto não se observa qualquer informação técnica ou delimitação de fonte de onde se retirou ou como se chegou à conclusão de que o custo de um processo é de R\$ 5.000,00 e que pela simples aprovação da desjudicialização haveria uma economia de R\$ 65 bilhões de reais.

Como já destacado a desjudicialização abrangerá execuções para pagamento de quantia certa em que as partes sejam maiores e capazes e não haja a participação da fazenda

<sup>47</sup> AMB. *Nota técnica sobre o Projeto de Lei n.º 6204/2019*. 2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/sh/bgf2l44huo9k36k/AABhzKjEa1KByo3TCc2rBhjd?dl=0>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 1.

<sup>48</sup> BRASIL. Projeto de Lei n. 6.204 de 2019. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis n.º 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a n.º 9.492, de 10 de setembro de 1997, a n.º 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a n.º 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. *Senado Federal*, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1594037651957&disposition=inline>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 15.





pública. Ora, somente com essa limitação já se pode observar que o quantitativo de feitos atingidos pela desjudicialização é bem menor que o indicado na justificção do projeto de lei, haja vista que dos 13 milhões de execuções pendentes é certo que estão incluídas execuções de obrigação de fazer, execuções em que há a participação da fazenda pública como parte (não execuções fiscais, haja vista que já não estavam incluídas no cálculo) e execuções em que há partes incapazes.

Igualmente, retomando a temática do valor do processo em si, é certo que ainda não se há contabilização efetiva e concreta do custo. O Conselho Nacional de Justiça divulgou que os gastos com o Judiciário em 2019 foram na ordem de R\$ 81,6 bilhões, sendo que desse total 90% é para o pagamento de recursos humanos (magistrados e servidores)<sup>49</sup>, ou seja é um custo fixo que não se altera pelo simples fato de se retirar os processos para se tramitar nos cartórios extrajudiciais.

Ainda, se se fizer uma conta simplória de dividir os valores dos gastos (R\$ 81,6 bilhões) pela quantidade de processo existentes no acervo e que estavam em trâmite, que em 2019 giravam em 62,2 milhões,<sup>50</sup> chega-se ao valor de R\$ 1312,00 (mil trezentos e doze reais). Entretanto, tal não pode ser o cálculo para o custo do processo, pois há variáveis que devem ser levadas em conta, pois

a metodologia que deverá ser utilizada será de segmentar os custos e as amostragens processuais (civis, criminais, execução fiscal, família, juizados, etc.), para tentar chegar ao valor real do custo do processo, ou o mais próximo possível, porque certamente o preço de um processo criminal é muito diferente de um processo de família, assim como uma ação previdenciária é diferente de uma ação falimentar. Outra forma de avaliar o custo do processo é através de uma ferramenta eletrônica, inserida no processo eletrônico, que monitorará o tempo que os representantes do Estado (magistrados e servidores) trabalham em determinado processo, com os acréscimos de outras despesas fixas de infraestrutura.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> CNJ. *Justiça em números*. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-v2-Justiça-em-Números-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 77.

<sup>50</sup> CNJ. *Justiça em números*. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-v2-Justiça-em-Números-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 93.

<sup>51</sup> TABAK, Benjamin Miranda; PRESTES, Fabyano Alberto Stalschmidt. O custo da justiça, à luz das modernas técnicas de gestão judicial e da análise comportamental do direito. *Revista Jurídica*, n. 48, p. 458-481, 2017. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA\\_n.48.20.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA_n.48.20.pdf). Acesso em: 29 set. 2020. p. 21.



Independentemente do valor do processo, ressalta-se que com a despesa de pessoal não haveria uma diminuição pelo tramitar dos feitos nos cartórios extrajudiciais, haja vista que o Poder Judiciário continuaria com o quadro de pessoal. Outrossim, os custos com impressão e papel foram diminuídos com a implantação do Processo Judicial Eletrônico, variável que também diminui o custo do processo.

De toda forma, a justificação apresentada no projeto de lei não parece ter lógica e não implicará economia aos cofres públicos na forma apresentada e nos moldes indicados no projeto.

O projeto de lei não tem o condão de garantir uma real efetividade ao feito executório, pois o que se observa é que não levou em consideração variáveis que dificultam o recebimento do crédito pelo exequente, destacando-se “a própria concepção da dívida, a condição do devedor, as ferramentas disponíveis para a expropriação judicial de bens e a cultura jurídica vigente não favorecem a efetividade dos títulos judiciais”.<sup>52</sup>

Seja na justificação apresentada ou no próprio teor do projeto de lei não se extrai qualquer preocupação de se ponderar acerca das situações que obstam a satisfação do crédito. Tem-se que o projeto de lei exalta que a simples saída da execução do Poder Judiciário para o tabelionato de protesto resolveria toda a problemática.<sup>53</sup>

## **5. EXTERNALIDADES DA DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL NO BRASIL**

Numa ideia de mercado ótimo os custos e benefícios são incorporados e internalizados na unidade responsável pela atividade produtora ou consumidora, entretanto, em algumas situações tais custos e benefícios circulam extra mercado, havendo, assim, as denominadas externalidades.

---

<sup>52</sup> CHAVES, Luciano Athayde. A desjudicialização da execução: o projeto de lei n. 6.204/2019. *Revista Consultor Jurídico*, 25 mar., 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-25/athayde-desjudicializacao-execucao-pl-62042019>. Acesso em: 09 nov. 2021.

<sup>53</sup> CHAVES, Luciano Athayde. A desjudicialização da execução: o projeto de lei n. 6.204/2019. *Revista Consultor Jurídico*, 25 mar., 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-25/athayde-desjudicializacao-execucao-pl-62042019>. Acesso em: 09 nov. 2021.



Em explicação à ideia de externalidades tem-se que “as externalidades correspondem, pois, a custos ou benefícios circulando externamente ao mercado, vale dizer, que se quedam incompensados, pois, para eles, o mercado, por limitações institucionais, não consegue imputar um preço”.<sup>54</sup> Ainda, “quando as externalidades redundam em algum custo para alguém são chamadas negativas; quando beneficiam alguém são chamadas positivas”.<sup>55</sup>

Analisando a desjudicialização da execução civil, nos moldes apresentados pelo projeto de lei 6.204 de 2019, é possível destacar as possíveis externalidades quando da eventual implantação dos regramentos.

Uma externalidade positiva apontada é a possibilidade de que em havendo a retirada de parte dos processos de execução das Varas do Poder Judiciário oportunizará aos servidores e juízes que direcionem a energia e força de trabalho à resolução dos demais feitos, sendo que havendo uma diminuição do quantitativo total poderá haver uma melhor tramitação dos processos que permanecerem na Vara.

Conforme justificção apresentada no projeto de lei 6.204 de 2019, no ano de 2018 aproximadamente 13 milhões de feitos são referentes à execução civil ou cumprimento de sentença, sendo que parte dessas execuções saíam do juízo e passariam aos cartórios de protesto.

Outra externalidade positiva apontada seria que com a retirada dos feitos do Poder Judiciário haveria uma economia e que os valores não gastos poderiam ser direcionados para a melhoria dos serviços em geral, ressaltando-se, porém, as ponderações acerca dos valores serem bem menores que os aludidos no projeto de lei.

Por outro lado, no âmbito de externalidades negativas pode-se destacar a possível majoração de gastos ao jurisdicionado que busca a execução de quantias, haja vista que nos cartórios extrajudiciais pode haver aumento de gastos além daqueles que seriam cobrados no Judiciário. Pondera-se que essa situação de custos a mais não é ventilado e não se preocupa em ter uma análise melhor, sendo observado que no projeto de lei “não há uma

---

<sup>54</sup> NUSDEO, Fábio. *Curso de Economia: Introdução do Direito Econômico*. 5. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2008. p. 153.

<sup>55</sup> NUSDEO, Fábio. *Curso de Economia: Introdução do Direito Econômico*. 5. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2008. p. 154.



preocupação com baixa discussão quanto aos emolumentos (inclusive iniciais) que serão cobrados para a cobrança extrajudicial da dívida”.<sup>56</sup>

Outra externalidade negativa diz respeito a que em havendo o deslocamento das execuções aos cartórios extrajudiciais pode sobrecarregar tais tabelionatos e prejudicar os demais serviços oferecidos, haja vista que seria difícil manter a qualidade atual com um aumento no quantitativo de atividades absorvidas pelos cartórios. Ainda, “por mais bem equipados que sejam (e que possam vir a ser), dificilmente suportariam tamanha demanda em tão pouco tempo”<sup>57</sup>, sendo que além da perda de qualidade dos serviços ordinários já incorporados ao tabelionato também haveria a possibilidade de os próprios feitos executórios não tramitarem de forma célere.

Também como ponto a ser observado como externalidade negativa é a dificuldade a ser enfrentada pelos credores para encontrar o tabelionato de protestos que possa realizar a execução, haja vista que não há tais cartórios em todas as cidades do Brasil. No mesmo sentido Flávia Pereira Hill indica que pouco mais da metade dos municípios têm um cartório de protesto, enquanto que todos os 5.570 municípios têm ao menos um cartório extrajudicial e que a função de agente de execução poderia ser atribuída a todos os cartórios e não somente os de protesto.<sup>58</sup> Diante disso, entende-se que não houve acerto da proposta legislativa em indicar tão somente os citados tabelionatos como aptos a exercerem a função de agente de execução.<sup>59</sup>

<sup>56</sup> CHAVES, Luciano Athayde. A desjudicialização da execução: o projeto de lei n. 6.204/2019. *Revista Consultor Jurídico*, 25 mar., 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-25/athayde-desjudicializacao-execucao-pl-62042019>. Acesso em: 09 nov. 2021.

<sup>57</sup> FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o projeto de lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte dois). *Revista de Processo*, vol 314/2021, p. 371-391, abr., 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/45609576/Primeiras\\_impressões\\_sobre\\_o\\_PL\\_6204\\_19\\_críticas\\_e\\_sugestões\\_acerca\\_da\\_tentativa\\_de\\_se\\_desjudicializar\\_a\\_execução\\_civil\\_brasileira\\_parte\\_dois\\_](https://www.academia.edu/45609576/Primeiras_impressões_sobre_o_PL_6204_19_críticas_e_sugestões_acerca_da_tentativa_de_se_desjudicializar_a_execução_civil_brasileira_parte_dois_). Acesso em: 09 nov. 2021. p. 377.

<sup>58</sup> HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil: reflexos sobre o projeto de lei n. 6.204/2019. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, n. 03, p. 164-205, set./dez., 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/54202/34876>. Acesso em: 07 nov. 2021. p. 189.

<sup>59</sup> FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o projeto de lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte três). *Revista de Processo*, vol 315/2021, p. 395-417, maio, 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/47971985/Primeiras\\_impressões\\_sobre\\_o\\_Projeto\\_de\\_Lei\\_n\\_o\\_6204\\_19\\_críticas\\_e\\_sugestões\\_acerca\\_da\\_tentativa\\_de\\_se\\_desjudicializar\\_a\\_execução\\_civil\\_brasileira\\_parte\\_três\\_](https://www.academia.edu/47971985/Primeiras_impressões_sobre_o_Projeto_de_Lei_n_o_6204_19_críticas_e_sugestões_acerca_da_tentativa_de_se_desjudicializar_a_execução_civil_brasileira_parte_três_). Acesso em: 09 nov. 2021. p. 400.



Pode-se destacar ainda, uma externalidade negativa referente à possibilidade de aumento de feitos de Mandado de Segurança contra atos do tabelião, fator que pode elevar o quantitativo de processos a serem julgados. Nesse sentido, expõe-se o entendimento expedido pela AMB em nota técnica:

O Projeto ainda traz uma sistemática amplamente fundada em decisões irrecuráveis (art. 20, § 2º, e art. 21, § 2º): circunstância que constitui manifesta violação ao devido processo legal, sobretudo pela vertente dos direitos ao contraditório e à ampla defesa. Além disso, trata-se de uma circunstância que provocará um excesso de mandados de segurança voltados a questionar os atos do tabelião. Ou seja: mais um fator a sobrecarregar o Poder Judiciário, revelando, uma vez mais, a inadequação do PL.<sup>60</sup>

Vê-se que há várias externalidades negativas que podem impactar diretamente os usuários dos serviços cartorários e jurisdicionais.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Poder Judiciário brasileiro sofre uma crise de confiança, haja vista que parte da população não acredita nos serviços prestados, bem como se observam reclamações sobre a demora e a não efetividade da prestação jurisdicional.

Diante desse cenário, procuraram-se exemplos no direito estrangeiro sendo destacada a desjudicialização da execução ocorrida em Portugal. No país houve a retirada de atos executivos do Poder Judiciário e foram repassados ao agente de execução, que fica responsável pelo andamento do feito, realização de citações, penhoras e avaliação e alienação dos bens, cabendo ao magistrado a análise da legalidade dos atos e a resolução de situações que demandem decisão judicial.

No Brasil, no ano de 2019, foi apresentado o projeto de lei 6.204 que busca retirar do Judiciário as execuções civis por quantia certa em que as partes sejam maiores e capazes e não haja a participação da Fazenda Pública. Referido projeto, tendo por inspiração a

---

<sup>60</sup> AMB. *Nota técnica sobre o Projeto de Lei n.º 6204/2019*. 2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/sh/bgf2144huo9k36k/AABhzKjEa1KByo3TCc2rBhjd?dl=0>. Acesso em: 29 set. 2020. p. 12.



experiência portuguesa, propõe a retirada de atos executórios do meio judicial para serem repassados aos cartórios extrajudiciais de protesto.

Várias críticas são direcionadas ao teor do projeto e à justificação apresentada para validar a proposta legislativa na forma apresentada, destacando-se o não enfrentamento da problemática da não efetividade da execução nos moldes da legislação vigente.

Como externalidade positiva que podem ser ressaltadas com a aprovação do projeto, tem-se a possibilidade de diminuição dos gastos com processos e que os valores economizados poderiam ser direcionados a outros campos do Judiciário. Ressaltando, entretanto, que a quantia possível a ser economizada é bem aquém da previsão na exposição de motivos do projeto de lei. Outra externalidade positiva é que com a retirada dos feitos a mão-de-obra pode ser direcionada para os processos que ficarem nas Varas.

Do ponto de vista das externalidades negativas pode-se destacar o aumento de gastos dos usuários com taxas cartorárias, a possibilidade de se sobrecarregar os cartórios de protestos com o trâmite de processos em tais locais, a dificuldade dos usuários em encontrar cartórios de protestos, já que não são todos os municípios que os têm e a possibilidade de aumentar a quantidade de Mandados de Segurança contra atos dos cartórios, majorando ainda mais o acervo de feitos no Poder Judiciário.

## REFERÊNCIAS:

AMB. *Nota técnica sobre o Projeto de Lei n.º 6204/2019*. 2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/sh/bgf2144huo9k36k/AABhzKjEa1KByo3TCc2rBhjda?dl=0>. Acesso em: 29 set. 2020.

ANDRADE, Juliana Melazzi. A delegação do exercício da competência no processo executivo brasileiro. *Revista de Processo*, n. 269, p. 111-147, out., 2019.

BRASIL. Projeto de Lei n. 6.204 de 2019. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis n.º 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a n.º 9.492, de 10 de setembro de 1997, a n.º 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a n.º 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. *Senado Federal*, Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg->



getter/documento?dm=8049470&ts=1594037651957&disposition=inline. Acesso em: 29 set. 2020.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CHAVES, Luciano Athayde. A desjudicialização da execução: o projeto de lei n. 6.204/2019. *Revista Consultor Jurídico*, 25 mar., 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-25/athayde-desjudicializacao-execucao-pl-62042019>. Acesso em: 09 nov. 2021.

CNJ. *Justiça em números*. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-v2-Justiça-em-Números-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020.

FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o projeto de lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte um). *Revista de Processo*, vol 313/2021, p. 393-414, mar., 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/45438734/Primeiras\\_impressões\\_sobre\\_o\\_PL\\_6204\\_19\\_críticas\\_e\\_sugestões\\_acerca\\_da\\_tentativa\\_de\\_se\\_desjudicializar\\_a\\_execução\\_civil\\_brasileira\\_parte\\_um\\_](https://www.academia.edu/45438734/Primeiras_impressões_sobre_o_PL_6204_19_críticas_e_sugestões_acerca_da_tentativa_de_se_desjudicializar_a_execução_civil_brasileira_parte_um_). Acesso em: 09 nov. 2021.

FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o projeto de lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte dois). *Revista de Processo*, vol 314/2021, p. 371-391, abr., 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/45609576/Primeiras\\_impressões\\_sobre\\_o\\_PL\\_6204\\_19\\_críticas\\_e\\_sugestões\\_acerca\\_da\\_tentativa\\_de\\_se\\_desjudicializar\\_a\\_execução\\_civil\\_brasileira\\_parte\\_dois\\_](https://www.academia.edu/45609576/Primeiras_impressões_sobre_o_PL_6204_19_críticas_e_sugestões_acerca_da_tentativa_de_se_desjudicializar_a_execução_civil_brasileira_parte_dois_). Acesso em: 09 nov. 2021.

FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o projeto de lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte três). *Revista de Processo*, vol 315/2021, p. 395-417, maio, 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/47971985/Primeiras\\_impressões\\_sobre\\_o\\_Projeto\\_de\\_Lei\\_n\\_o\\_6204\\_19\\_críticas\\_e\\_sugestões\\_acerca\\_da\\_tentativa\\_de\\_se\\_desjudicializar\\_a\\_execução\\_civil\\_brasileira\\_parte\\_três\\_](https://www.academia.edu/47971985/Primeiras_impressões_sobre_o_Projeto_de_Lei_n_o_6204_19_críticas_e_sugestões_acerca_da_tentativa_de_se_desjudicializar_a_execução_civil_brasileira_parte_três_). Acesso em: 09 nov. 2021.



- FGV. *Relatório ICJ Brasil*. 2017. Disponível em: [http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil\\_1\\_sem\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19034/Relatorio-ICJBrasil_1_sem_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 29 set. 2020.
- 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.
- FIGUEIRA JR., Joel Dias. *Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial – análise dogmática do PL 6.204/2019*. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2020/06/DA-CONSTITUCIONALIDADE-DA-EXECUÇÃO-CIVIL-EXTRAJUDICIAL-1.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2021.
- FRANCO, Marcelo Veiga. A cobrança extrajudicial de dívida ativa como meio de enfrentamento do “gargalo” das execuções fiscais. *Revista CNJ*, n. 01, p. 65-73, jan./jun., 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/index.php/revista-cnj/article/download/33/3/>. Acesso em: 29 set. 2020.
- HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil: reflexos sobre o projeto de lei n. 6.204/2019. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, n. 03, p. 164-205, set./dez., 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/54202/34876>. Acesso em: 07 nov. 2021.
- HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção e uma devido processo legal extrajudicial. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, n. 01, p. 379-408, jan./abr., 2021. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/56701/36324>. Acesso em: 09 nov. 2021.
- LÂMEGO, Guilherme Cavalcanti. Risco da execução e direitos fundamentais do credor: a proteção do exequente na escolha das medidas executivas atípicas. *Revista de Processo*, vol. 298/2019, p. 123-142, dez., 2019. Disponível em: [https://www.academia.edu/41295498/RISCO\\_DA\\_EXECUÇÃO\\_E\\_DIREITOS\\_FUNDAMENTAIS\\_DO\\_CREDOR\\_A\\_PROTEÇÃO\\_DO\\_EXEQUENTE\\_NA\\_ESCOLHA\\_DAS\\_MEDIDAS\\_EXECUTIVAS\\_ATÍPICAS](https://www.academia.edu/41295498/RISCO_DA_EXECUÇÃO_E_DIREITOS_FUNDAMENTAIS_DO_CREDOR_A_PROTEÇÃO_DO_EXEQUENTE_NA_ESCOLHA_DAS_MEDIDAS_EXECUTIVAS_ATÍPICAS). Acesso em: 09 nov. 2021.





- LOURENÇO, Paula Meira. A acção executiva entre 2000 e 2012: a urgente necessidade de executar as recomendações da CPEE. *JULGAR*, n. 18, p. 77-100, 2012. Disponível em: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2012/09/077-100-Acção-executiva-entre-2000-e-2012.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020.
- MARIOTINI, Fabiana Marcello Gonçalves. Garantias fundamentais do processo: ressignificando a noção de processo justo à luz do direito processual civil contemporâneo. Um panorama das garantias individuais. *Revista Eletrônica da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro*, n. 01, p. 1-38, jan./abr., 2021. Disponível em: <https://revistaelectronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/195/171>. Acesso em: 09 nov. 2021.
- MEDEIROS NETO, Elias Marques 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*, n. 02, p. 140-168, jul./dez., 2018. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Rev-Pensamento-Jur\\_v.12\\_n.2.06.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rev-Pensamento-Jur_v.12_n.2.06.pdf). Acesso em: 29 set. 2020.
- MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Desjudicialização: a execução no sistema processual português. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos (coord.). *Processo em jornadas*. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 229-244.
- NUSDEO, Fábio. *Curso de Economia: Introdução do Direito Econômico*. 5. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2008.
- OLIVEIRA, Daniela Olímpio. Uma releitura do princípio do acesso à justiça e a ideia de desjudicialização. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, n. 11, p. 67-98, jan./jun., 2013. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/18064/13318>. Acesso em: 08 nov. 2021.
- PINTO, Rui. *Notas breves sobre a reforma do código de processo civil em matéria executiva*. p. 63-86, 2013. Disponível em: <http://www.oa.pt/upl/%7Ba2f818e3-1ef3-4c39-86b7-2e6cbd6e83ac%7D.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020.



- PELEJA JR., Antônio Veloso. *Conselho Nacional de Justiça e a magistratura brasileira*. Curitiba: Juruá, 2009.
- RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*. 2012. 288p. Tese (Doutorado em Direito) – PUC, São Paulo, 2012.
- RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Execução por quantia certa contra devedor solvente*. Indaiatuba: Editora Foco, 2021.
- TABAK, Benjamin Miranda; PRESTES, Fabyano Alberto Stalschmidt. O custo da justiça, à luz das modernas técnicas de gestão judicial e da análise comportamental do direito. *Revista Jurídica*, n. 48, p. 458-481, 2017. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA\\_n.48.20.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA_n.48.20.pdf). Acesso em: 29 set. 2020.