



## A DESJUDICILIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL: UMA ANÁLISE DO PROJETO DE LEI 6.204/2019, COMO TÉCNICA RESOLUTIVA E INSTRUMENTO DE IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA 2030 E META 9 DO PODER JUDICIÁRIO

Rossana Teresa Curioni Mergulhão\*  
Ricardo Hasson Sayeg\*

**Resumo:** O presente trabalho tem por objetivo central de analisar a desjudiciliação da execução civil, à luz do Projeto de Lei 6.204/2019, como um dos instrumentos de resolução da crise do Poder Judiciário, atuar minimizando as incalculáveis externalidades econômicas negativas para o desenvolvimento do País, na medida em que bilhões em créditos anuais deixam de ser satisfeitos, impactando diretamente o crescimento nacional, além de elevadíssimo custo da movimentação da máquina judiciária, que se mostra em conformidade com a segurança jurídica e a força obrigatória do cumprimento das obrigações.

**Palavras-chave:** Desjudiciliação; Execução Civil; Litigiosidade; Crise do Poder Judiciário; Projeto de Lei 6204/2019.

### THE DISJUDICILIZATION OF CIVIL ENFORCEMENT: AN ANALYSIS OF BILL 6.204/2019, AS A RESOLUTION TECHNIQUE AND INSTRUMENT FOR IMPLEMENTING THE 2030 AGENDA AND GOAL 9 OF THE JUDICIARY

**Abstract:** The main objective of this paper is to analyze the removal of the courts from civil enforcement, in the light of Bill 6.204/2019, as one of the instruments for solving the crisis of the Judiciary, to act minimizing the incalculable negative economic externalities on the country's development, to the extent that billions in annual credits are not satisfied, directly impacting national growth, in addition to the extremely high cost of moving the judiciary, which is in accordance with the legal certainty and the mandatory force of the fulfillment of the obligations.

**Keywords:** Disqualification; Civil Execution; Litigation; Crisis of the Judiciary Power; Bill 6204/2019.

## 1. INTRODUÇÃO

\* Doutoranda pelo PPGD da Universidade Nove de Julho – UNINOVE. Mestre em Direito pela ITE. Pós-graduada em Antropologia. Docente. Membro do IBDP-Instituto de Direito Processual Brasileiro. Membro da ABMCJSP-Associação Brasileira das Mulheres de Carreira Jurídica – São Paulo. Autora de obras individual e coletivas e de artigos jurídicos. E-mail: curionijus@gmail.com

\* Diretor do PPGD da UNINOVE. Professor Titular de Direito Empresarial Quântico da UNINOVE. Livre Docente de Direito Econômico da PUCSP. Doutor e Mestre de Direito Comercial pela PUCSP. E-mail: ricardo@hslaw.com.br.





O ambiente capitalista impõe a efetividade dos princípios da segurança jurídica e força obrigatória do cumprimento das obrigações civis e comerciais, que obviamente são garantidos pelo Poder Judiciário, porém, conforme se observa, essa segurança jurídica pode ser concretizada, em cooperação, por outros agentes.

Conforme pondera a doutrina, o princípio da segurança jurídica encontra-se difundido nas sociedades, muito antes de receber tal denominação, de forma que encontrar um marco preciso e claro de seu surgimento não é tarefa fácil, porém, nos passos de J. J. Canotilho, podemos entender que a ideia de segurança jurídica surgiu da necessidade humana de alguma certeza, sem variações ou mudanças no decorrer do tempo, de forma a coordenar e organizar a vida social (CANOTILHO, 2002, p. 257).

Por outro lado, a força obrigatória dos contratos, cristalizada no brocardo “*pacta sunt servanda*”, salvo alguns fenômenos que atuam como modificadores ou hipóteses de serem revisados, cunhado no liberalismo do século XIX, é entendida sob a perspectiva “de que, se as partes alienaram livremente sua liberdade, devem cumprir com o prometido, ainda que daí lhes advenha considerável prejuízo” (RODRIGUES, 1980, p. 18).

Esses princípios, dentre outros, são utilizados com frequência, para fundamentar a inafastabilidade do Poder Judiciário, quando o assunto é desjudicialização e no caso ora tratado.

É certo que, o Poder Judiciário acolhe e concretiza compulsoriamente tais princípios, todavia, o direito de ação não deve ser banalizado como o primeiro recurso do cidadão.

As portas do Poder Judiciário brasileiro são democráticas e estão abertas a todos, entretanto, antes de passar por elas, o cidadão deve percorrer o caminho preferencial da solução extrajudicial de seus conflitos.

O presente trabalho tem por objetivo analisar o fenômeno da desjudicialização, especialmente no âmbito da execução de título executivo judicial e extrajudicial, que tenha por objeto a obrigação de pagar quantia certa, excluídos, o incapaz, o condenado preso ou internado, as pessoas jurídicas de direito público, a massa falida e o insolvente civil.

A doutrina nos informa que a desjudicialização da execução de dívidas de valor nos países de tradição anglo-saxã sempre foi tratada como função administrativa; os países europeus, de tradição da Civil Law, marcha para a desvinculação da atividade jurisdicional; na Suécia é atividade de administração, totalmente fora dos órgãos jurisdicionais; em outros países, como Portugal e França, há os agentes executivos, com autonomia, porém os atos são



sujeitos ao controle da legalidade pelo Poder Judiciário, como qualquer ato dos serviços públicos.

Atualmente, as diretrizes supranacionais, editadas pela Comunidade Europeia recomenda e orienta no sentido da implantação do sistema de agentes executivos, nos moldes de Portugal, em todos os Estados por ela congregados.

Nessa esteira, diante de uma economia globalizada, não ignora essa tendência mundial de diversificação dos sistemas e métodos de pacificação de conflitos jurídicos, técnica, aliás, que o direito brasileiro mostra-se bastante sensível, o Parlamento brasileiro passa a discutir o tema da desjudicialização da execução de obrigações de pagar quantia certa.

O tema é tratado pelo Projeto de Lei 6.204/2019, o qual “propõe-se que a função pública da execução dos títulos executivos seja “delegada” a um tabelião de protesto, que é um profissional devidamente concursado e remunerado de acordo com os emolumentos fixados por lei, cobrados via de regra do devedor ao final do procedimento executivo”.

A fiscalização dos tabeliões de protesto, que já é realizada pelo Poder Judiciário, CNJ e corregedorias estaduais e a escolha se justificaria, pois dentre os agentes delegados existentes no ordenamento jurídico, o tabelião de protesto, uma vez que afeito aos títulos de crédito e, portanto, pode ter sua atribuição alargada, para que assuma também a realização das atividades executivas, valorizando-se o protesto como eficiente medida para o cabal cumprimento das obrigações.

Observa-se que o referido Projeto de Lei está em sintonia com a Agenda 2030 da ONU e seus ODS e, por conseguinte, com a Meta 9 do Poder Judiciário, na medida em que busca maior eficiência na tratativa da resolução de conflitos, garantida a plena observância da Constituição Federal, conforme se verificará a seguir.

A elaboração do presente trabalho foi realizada de acordo com o método dedutivo e analítico, pois a partir da leitura e da análise das referências utilizadas, procurou-se extrair os discursos científicos mais relevantes à presente discussão diretamente das premissas gerais (premissa maior) aplicáveis as hipóteses concretas, visando estabelecer um elo entre elas e o tema central deste estudo acadêmico (premissa menor ou particular).

## **2. EFICIÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO E A DESJUDICIALIZAÇÃO**



Durante muito séculos, o processo vem sendo objeto de evolução e o século XX foi marcado pela judicialização dos conflitos, visto que a igualdade conquistada no exercício do direito foi universalizada a todos os indivíduos da sociedade que de alguma forma sofresse lesão a seus direitos (FELIPE; NOGUEIRA, 2015).

Essa judicialização acabou trazendo um aumento imensurável e inesperado de demandas para apreciação do Poder Judiciário, o que acabou por ocasionar a crise do Judiciário, diante da necessidade de imenso aparelhamento material para fazer frente a esta enorme tarefa.

Com razão, Abreu, ao citar Castro Júnior, alega que a “crise do judiciário não é uma tensão autônoma e com características peculiares de sua cultura e estrutura” (ABREU, 2011, p. 317). A crise do Poder Judiciário seria nada mais, do que a sua súbita adaptação à feição contemporânea da sociedade brasileira, sem estar equipado material, conceitual e doutrinariamente para dar conta da carga de novos problemas que a sociedade passou a lhe apresentar (ABREU, 2011, p. 314).

A consolidação política brasileira com a instituição do Estado Democrático de Direito, com sua natureza humanista, consagradora dos direitos fundamentais, fez com que o Poder Judiciário seja o socorro da solução de uma grande expansão de conflitos.

Nesta atmosfera, o Judiciário passou a atuar de forma mais visível e expansiva, decidindo sobre questões cada vez mais complexas e de repercussão na vida nacional e no âmbito individual das pessoas (MARCELINO JUNIOR, 2016, p. 111-113).

Não se ignora as dificuldades encontradas para a garantia do Acesso à Justiça, da efetividade da tutela judicial bem como da razoável duração do processo. A inclusão e ampliação do direito à assistência jurídica integral e gratuita pela Constituição Federal de 1988, o modelo tradicional de Acesso à Justiça, apesar de sua chegada tardia ao Brasil, foi acolhido integralmente, conforme reiterado pela doutrina. Porém, o incremento legislativo não foi acompanhado do incremento em investimento no aparato estatal, o que acabou por tornar o Poder Judiciário, cada vez com mais dificuldade para atender apropriadamente a todas as demandas judiciais a tempo e da forma como a Constituição prega.

Para a melhor eficiência do Poder Judiciário e superação da crise decorrente deste enorme, embora legítimo, exercício de direito de ação, emerge a necessidade de se encontrar novos caminhos, para a sua resolução, surgindo a partir daí, a busca por meios alternativos



extrajudiciais, visando solucionar a crise judiciária, e uma das opções é a desjudicialização, observada a razoabilidade.

Com efeito, a palavra desjudicialização tem origem do prefixo ‘des’, que vem do latim, significa ação contrária; negação; separação e o termo ‘judicializar’, é verbo novo, posto que a palavra vem do sufixo ‘Judiciário’. A semântica dá a entender, portanto, a existência de um movimento de retirada do Judiciário, o qual está ligado a temas que são postos num outro patamar de processualidade, especialmente administrativa, deixando de ser objeto de tratamento judicial (OLIVEIRA, 2013, p. 176-177).

Seguindo as ondas renovatórias defendidas doutrinariamente, que trouxeram soluções de acesso à justiça para classes que até então tinham seus interesses ignorados, passa, nesse momento histórico, a orientar o fenômeno inverso, reservando o Judiciário à última opção.

Há de se edificar a mentalidade de que o Judiciário brasileiro é, de fato, democrático e, assim, aberto a todos, contudo há de ser a última opção para o cidadão.

Assegurados os direitos e informados os cidadãos de sua existência, eventual exercício do direito de ação, não necessariamente precisa ser perante o Estado-Juiz, retirando do Poder Judiciário, uma parcela significativa de litígios que podem ser solucionados extrajudicialmente, ou seja, desjudicializar os conflitos (CAPPELLETTI, GARTH, 2002), sem que haja qualquer prejuízo ao jurisdicionado ou à sociedade como um todo, conforme podemos observar, no Brasil, nos diversos temas que foram desjudicializados.

Além da arbitragem, a mediação e a conciliação, a terceira onda renovatória traz a possibilidade de extração de procedimentos antes apenas tramitados em vias judiciais, para via extraordinária.

Verifica-se no ordenamento jurídico brasileiro, a disponibilização paulatina de vários instrumentos, agentes credenciados, entidades e órgãos para atuar nessa atividade desburocratizada e simplificada fora das vias judiciais de heterocomposição, os quais destacam-se: juízes de paz responsáveis pelos casamentos e aconselhamento nos casos familiares de vizinhança etc. (Art. 98, II da CF/88); os promotores de justiça cuja função foi estendida para o atendimento e orientação dos cidadãos, podendo referendar transações que formam títulos executivos extrajudiciais, celebrar compromisso de ajustamento de conduta no âmbito consumerista, ambiental e patrimonial (Art. 32, II e 43, XIII da Lei 8.625/93); Justiça



Desportiva responsável pelo julgamento prévio dos conflitos desportivos antes de judicializá-los (Art. 217, §1º da CF/88); os Tabeliães e Registradores autorizados a processar e registrar inventários, partilhas, separações e divórcios consensuais (Lei 11.441/07) (FELIPE; NOGUEIRA, 2015).

Inovações da desjudicialização também envolvem ainda a administração pública e seus interesses como é o caso da desapropriação amigável que pode ser feita extrajudicialmente através de escritura pública, tornando-a mais eficiente, rápida e menos impactante; a Lei Federal 11.977/09 traz entre outras alterações a regularização fundiária de assentamentos urbanos e de interesse social (FELIPE; NOGUEIRA, 2015).

Acrescentam-se os casos de retificações no registro imobiliário, no registro civil, recuperação de empresas etc (SANTA HELENA, 2005).

Pensamos que a desjudicialização, longe de ser um retrocesso, reflete uma emancipação jurídica, introduzindo na consciência da sociedade que o direito existe, deve ser exercido, mas não de forma radical e sim racional.

Observada a razoabilidade, deve-se racionalizar a estrutura e os recursos do Poder Judiciário, para as questões que exigem atividade qualificada pelo conhecimento jurídico aprofundado, liberando-se para agentes outros, as tarefas que exigem a realização de atos burocráticos.

Duarte, em 2005 lembrava a necessidade da reestruturação e reforma do sistema de administração e gestão da justiça como forma de promover a efetividade dos direitos e deveres e tomar o sistema de justiça um fator de desenvolvimento econômico e social, que pode ser alcançado dentre outros fatores pelo progresso na desjudicialização e resolução alternativa de litígios, de forma a evitar acesso generalizado e, por vezes, injustificado à justiça estatal. Nesta linha, propunha o referido autor, o desencadeamento de um movimento de desjudicialização, retirando da esfera de competência dos tribunais os atos e procedimentos que possam ser eliminados ou transferidos para outras entidades e salvaguardando o núcleo essencial da função jurisdicional.

Santa Helena (2005, n.p) pondera que a

Desjudicialização engendra inúmeras possibilidades de desafogo do Poder Judiciário de suas atribuições em face da crescente litigiosidade das relações sociais, em um mundo a cada dia mais complexo e mutante. A desoneração do Poder Judiciário tem aplicação especial naquelas funções por ele desempenhadas que não dizem respeito diretamente à sua função precípua em nosso modelo de jurisdição una, ou seja, o monopólio de poder declarar o direito em caráter definitivo, por seu trânsito em julgado soberano, pós rescisória.



Segundo José Carlos Barbosa Moreira (2000), a demora é a característica mais perceptível da chamada “crise da justiça” e assim, a possibilidade de celeridade, que se espera com a desjudicialização é um componente importante, na fundamentação dessa técnica.

Nesse cenário surge o Projeto de Lei objeto de análise, contribuindo para o desafogo da atividade jurisdicional, visando tornar o Poder Judiciário como instituição ainda mais eficiente.

Importante pontuar a que análise do tema passa, necessariamente, por reflexões sobre alguns aspectos atinentes à crise da jurisdição estatal e a sua estreita ligação com o movimento mundial capitaneado pela ONU (Programa ou Objetivos do Desenvolvimento do Milênio – ODM) e as metas a serem atingidas em observância às definições da Agenda 2030, e o IV Pacto Republicano, sem perder de vista, repita-se, os influxos trazidos ao mundo jurídico contemporâneo com o legado deixado pelo citado Mestre fiorentino, através do “Projeto Florença” que redimensionou a concepção de “acesso à justiça”<sup>1</sup>.

Neste contesto multifacetado, em que convergem métodos e instrumentos diferenciados de resolução de controvérsias, a desjudicialização surge como técnica resolutiva, inclusiva e eficiente para a realização dos direitos dos jurisdicionados, de maneira a satisfazê-los de forma cabal, como há muito já implementada com êxito, no Brasil, em relação a outros temas (FIGUEIRA JUNIOR, 2020).

O referido Programa Mundial de Desenvolvimento Sustentável, liderado pela Organização das Nações Unidas, que define objetivos e metas a serem cumpridas até 2030, traz na Meta 16, objetivo relacionado com o tema das Alternative Dispute Resolution, na exata medida em que convergem para a promoção do Estado de Direito por intermédio da garantia igual e para todos do acesso à justiça (“Meta 16.3”), o que se perfaz por intermédio do desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes (“Meta 16.6”), com a garantia da tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis (“Meta 16.7”).

### **3. A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL E O PROJETO DE LEI 6.204/2019**

---

<sup>1</sup> Figueira Júnior (2020, n.p) entende que o fenômeno do “acesso à justiça” açambarca não só o acesso ao Estado-juiz, mas também à jurisdição arbitral e a todos os métodos de resolução de controvérsias, assim compreendidos como “equivalentes jurisdicionais”.



Atento ao fenômeno da excessiva litigiosidade e do congestionamento do Poder Judiciário, fenômeno que não é brasileiro, em novembro de 2019, a Senadora Soraya Thronicke apresentou ao Parlamento o Projeto de Lei da desjudicialização da execução civil (PL 6.204/19) em sintonia com a Agenda 2030-ONU-ODS e com a Meta 9 do Poder Judiciário.

Figueira Júnior (2020, n.p) sintetiza, observando que a medida legislativa tem por objetivo:

- a) oferecer aos jurisdicionados um procedimento mais ágil e qualificado a ser conduzido pelos tabeliães de protesto - sabidamente os únicos delegatários afeitos aos títulos de créditos e documentos afins e com atribuição privativa por determinação legal - (Lei 8.935/94, art. 11 e Lei 9.492/97, art. 3º);
- b) reduzir sensivelmente e de maneira gradativa o elevado número de demandas executivas e cumprimentos de sentenças condenatórias que tramitam perante o Estado-juiz (aproximadamente 14mi = 18% de todo o acervo)1;
- c) reduzir, por conseguinte, as despesas do poder público atinentes aos processos judiciais (aprox. R\$ 65 bi); d) recuperar mais rapidamente os créditos representados por títulos líquidos, certos e exigíveis, o que se efetiva por meio da técnica do protesto prévio necessário2;
- e) por conseguinte, fomentar a economia com a recuperação de milhões de créditos represados em dívidas não pagas.

Não se ignora que o referido projeto de lei trará impactos que serão sentidos de ordem social, econômica, política e jurídica e por tal razão, tem sido um dos centros de atenção do mundo jurídico, visando redefinir os contornos da execução da obrigação de pagar quantia certa, a exemplo do que já ocorreu em diversos países europeus, como Portugal e França.

O Poder Judiciário, por sua vez, não só definiu a prevenção de conflitos e a desjudicialização como Meta de gestão, em sintonia com a Agenda 2030, como também o Conselho Nacional de Justiça, por iniciativa de seu Presidente, Ministro Luiz Fux, instituiu o Grupo de Trabalho para estudos voltados a contribuir com a modernização e efetividade da atuação do Poder Judiciário nos processos de execução e cumprimento de sentença, excluídas as execuções fiscais, objetivando diagnosticar, avaliar e apresentar medidas voltadas à modernização e efetividade de atuação do Poder Judiciário, encontrando-se em pauta dentre outros assuntos, a desjudicialização e o PL 6.204/19.

Foi criado um grupo de trabalho para aprimorar e desenvolver estudos a esse respeito, com o escopo de apresentar possíveis soluções para minimizar a crise em que se encontra mergulhada há décadas a jurisdição estatal. Foi definida a relatoria do referido projeto de lei, cabendo ao Senador Marcos Rogério, encontrando-se em fase de estudos para





elaboração de Nota, por parte da Consultoria Legislativa do Senado Federal a ser encaminhada ao Relator para os devidos encaminhamentos subsequentes.

O referido tema é fonte de discussões, vozes a favor e vozes contra. É certo que o texto traz algumas imperfeições, que poderão ser corrigidas durante o trâmite legislativo, por meio de debates, utilizando-se dos instrumentos que a democracia pluralista e participativa nos coloca à disposição, como audiências públicas.

As razões político-jurídicas que servem para legitimar o tema tratado centram-se nos desígnios do Processo Civil contemporâneo, no que se refere a revisitação do conceito de “jurisdição”, à luz da flexibilização do princípio da inafastabilidade, com vistas a ampliar o espectro da tutela jurisdicional, para além do juiz estatal e do “juiz privado” o árbitro e dos métodos não adversários de resolução de controvérsias, com ênfase na extrajudicialização e nas técnicas de autocomposição, revelados por Mauro Cappelletti, que as denominou de justiça participativa e coexistencial, tudo recepcionado como norma fundamental do processo civil no Código de 2015 (CPC, art. 3º).

O acesso à justiça, no Século XXI, tem caráter de garantia constitucional, porém não mais prevalece a noção de que a tutela seja prestada exclusivamente pelo Poder Judiciário. O Poder Judiciário deve ficar como controlador de legalidade, nos casos de tutelas prestadas por organismos extrajudiciais, de forma que não se viola o princípio da inafastabilidade do acesso à jurisdição (THEODORO JUNIOR, 2020).

A desjudicialização não é uma novidade e o Projeto de Lei n. 6.204/2019 se afina com esses novos tempos à luz dos princípios da segurança jurídica e força obrigatória do cumprimento das obrigações, trazendo objetivos claros e bem definidos a proporcionar aos jurisdicionados um eficiente mecanismo de realização de pretensões voltadas à satisfação rápida de créditos representados por dívidas líquidas, certas e exigíveis, de modo mais econômico e simplificado, além de impactar positivamente na redução de expressivo número de demandas que tramitam no Poder Judiciário, bem como gerar economia para os cofres públicos, ao permitir que na hipótese de execução extrajudicial ajuizada por pessoa jurídica em que não se localiza bens do devedor suficientes para a satisfação do crédito, o agente de execução suspenda o procedimento e lavre certidão comprobatória do não recebimento de créditos, de maneira que essas perdas possam ser deduzidas como despesas para determinação do lucro real, contabilizando como receita, o que atualmente só se obtém através do



ajuizamento de ações executivas unicamente para este fim, sabidamente frustradas, perante o Estado-juiz (FIGUEIRA JUNIOR, 2020).

Desse modo, verifica-se que o projeto de lei objeto de análise, está afinado com as diversas diretrizes das Nações Unidas, com as legislações europeias e vai ao encontro com os trabalhos desenvolvidos pelo Conselho Nacional de Justiça, além de observar todas as garantias do devido processo constitucional (FIGUEIRA JUNIOR, 2020), mas não está ileso a críticas conforme se analisará.

Há críticas, por exemplo, por atribuir aos tabeliães de protesto as atividades de agente de execução, sob o argumento de que os tabeliães de protesto não são suficientemente preparados para o exercício dessas atribuições; que número de tabelionatos de protesto é insuficiente e assim haveria falta de estrutura para dar andamento a milhares de demandas executivas.

Figueira Júnior (2020), membro do grupo de trabalho criado pela senadora autora do projeto, rebate essas críticas, fundamentando no artigo 236 da Constituição Federal, o qual prevê que “os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público”, enquanto “o ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses” (CF, art. 236, caput e § 3º), concurso de provas e títulos revestidos de elevado grau de dificuldade e complexidade jurídica, o que exige dos milhares de candidatos uma preparação muito qualificada, o que importa no exercício de suas funções, na prestação de um serviço diferenciado em termos quantitativos e qualitativos, fato atestado pelo Conselho Nacional de Justiça e pelos Tribunais locais que realizam permanente controle, orientação e fiscalização dos notários, registradores e seus auxiliares. Assim, desde que o jurisdicionado esteja obrigatoriamente assistido por um Advogado, concordamos que a extrajudicialização no Brasil, em forma de delegação conferida às serventias extrajudiciais é uma realidade exitosa, seja pelo grau de preparo dos delegatários, *longa manus* do Estado-juiz, regidos por normas próprias, seja pela ampla fiscalização da atividade pelos Tribunais e pelo Conselho Nacional de Justiça, além de responderem pessoalmente pela prática de seus atos e de seus prepostos, na esfera administrativa, civil e criminal, o que reforça a garantia e exigência da prestação de um serviço público transparente, qualificado, célere e efetivo.



Continua Figueira Júnior (2020, n.p), no que concerne ao número de servidores extrajudiciais aptos ao exercício das atribuições de agentes de execução, a crítica seria equivocada, pois:

Além dos 99 tabelionatos de protestos espalhados por todo o Brasil com atribuição específica, somam-se a eles todas as demais serventias que acumulam atribuições alusivas às notas, protestos e registros, perfazendo um total de 3.779 serventias extrajudiciais capilarizadas por todos os rincões do País, ao que se somam 3.779 serventuários substitutos (subtotal de 7.558 servidores).

A este resultado expressivo mister ainda acrescentar que, em média, cada cartório é dotado de 5 funcionários, totalizando em 18.895 prepostos que, somados aos titulares e substitutos, representam um efetivo de nada mais nada menos do que aproximadamente 26.453 servidores aptos a colocar em prática o procedimento de execução extrajudicial de títulos executivos conforme definido no PL 6.204/19.9

Ao confrontarmos o número de servidores extrajudiciais titulares e substitutos com o número total de Magistrados (estaduais e federais com competências diversas, juízes do trabalho e auditores militares) em todo o País (18.141),<sup>10</sup> chegaremos à conclusão muito simples no sentido de que o número de juízes de primeiro grau e varas com competência (específica ou cumulativa) para execução cível é muitíssimo inferior ao número de serventuários e serventias extrajudiciais distribuídas por todo o território nacional.

Quanto ao custo, também os argumentos de Figueira Junior (2020, n.p) devem ser considerados, pois assertivos:

As serventias extrajudiciais não acarretam ônus financeiro algum para o Poder Judiciário, pois a remuneração de todos os notários, registradores e prepostos advém da arrecadação dos emolumentos estabelecidos em lei, bem como as despesas de custeio e investimento, de modo a obter a melhor qualidade na prestação dos serviços (lei 8.935/94, arts. 20 e 21). Diferente é o que se verifica com a criação de cargos de juízes, comumente atrelados a novas unidades jurisdicionais e aos cargos de serventuários da justiça, ao que se agrega a ampliação da correspondente infraestrutura.

Por outro lado, os emolumentos arrecadados pelos extrajudiciais revertem em percentual também definido por lei local para o Poder Judiciário, a título de Fundo de Reparcelamento e Modernização, taxas judiciárias, selos etc,[13] e, dependendo da lei de regência estadual, esse repasse pode ainda aquinhoar o Ministério Público, Defensoria Pública, Procuradoria Geral do Estado, Segurança Pública etc.

Em síntese, em relação aos custos, essa medida, não só reduzirá o número de demandas, como as despesas decorrentes dos custos processuais para o Poder Judiciário e por outro lado como ainda elevará a sua arrecadação diante dos repasses de percentuais que incidem sobre os emolumentos percebidos pelos extrajudiciais, além de que, o Poder Judiciário continuará receberá as custas decorrentes dos acessos feitos pelas partes ou terceiros interessados (direta ou indiretamente) com a execução e quando necessário, como por exemplo, em embargos do devedor.



Outro ponto questionado, tratado por Figueira Junior (2020), diz respeito a celeridade do procedimento extrajudicial, no confronto com a necessidade de intervenção do Poder Judiciário para sanar os incidentes formulados pelas partes, dúvidas dos tabeliães de protesto, embargos à execução, dentre outros.

A esse respeito, descreve o CNJ, através do “Justiça em Números”, todos os anos, um quadro patológico crônico que se agrava a cada ano, apontando para as execuções (fiscais e civis) como sendo o crucial problema do Judiciário, considerando-se o número de processos que adentram o sistema de Justiça e tempo de duração, fato que evidencia, inclusive que as medidas atípicas trazidas pelo Código de Processo Civil de 2015 não atingiram as expectativas depositadas pelas inovações. Isso segundo Figueira Júnior<sup>2</sup> exige providências imediatas e efetivas voltadas à solução ou sensível minimização do problema posto, o que somente será obtido com a utilização de métodos autocompositivos e de desjudicialização das demandas.

É fato, que procedimentos judiciais relacionados à execução, conforme acima já pontuado, exige pouca atuação jurisdicional do magistrado; por outro lado, são inúmeros os atos praticados por juízes e serventuários voltados à efetivação da execução em prol da satisfação perseguida pelo credor, que absorve tempo precioso.

Dessa forma o Projeto de Lei n. 6.204/19, surge como uma oportunidade de desafogar o Poder Judiciário, impedindo que milhares de demandas executivas civis, cujos procedimentos importam, majoritariamente, em atos burocráticos de cobranças de dívidas, atuando o juiz togado como mero administrador, tome o tempo de um agente estatal qualificado e por outro lado, reserva ao magistrado a prática exclusiva da típica e nobre atividade jurisdicional de dizer o direito em processos ou incidentes que demandem verdadeira cognição, conforme adverte Figueira Júnior (2020).

Novos tempos, novos desafios, exigem novas atitudes e novos instrumentos!

## 5. CONCLUSÃO

Pode-se afirmar, até aqui, que a desjudicialização é uma realidade que se impõe em decorrência do eterno esforço de maior eficiência do Poder Judiciário, que, inclusive está crise, conforme observado acima.



A eficiência do Judiciário, como instituição indispensável ao Estado Democrático de Direito, há de ser objeto de permanente atenção, inclusive pelo próprio Poder Judiciário, tanto que aderiu, como obviamente, deveria fazê-lo, à Agenda 2030, instituindo na sua Meta 9, o compromisso de edificar alternativas para o atual momento vivenciado pelo Estado, no âmbito jurisdicional, tendo o jurisdicionado como foco principal dos serviços prestados pela Justiça, em busca da solução pacífica de controvérsias por meios extrajudiciais.

Estes que não são novidades no ordenamento jurídico brasileiro, estão à disposição dos interessados e são de inegável eficiência, sem qualquer violação a direitos dos que buscam por soluções extrajudiciais e em plena consonância com o acesso à justiça, que deve ser interpretado de forma alargada, já que outros agentes podem auxiliar na tarefa jurisdicional.

No caso tratado, a execução extrajudicial dos créditos civis e comerciais atua como instrumento de concretização da segurança jurídica e do efetivo cumprimento das obrigações representadas pelos títulos executivos.

A desjudicialização da execução civil contribui automaticamente para o combate à crise em se encontra o Judiciário, ao retirar parte do volume de processos que o abarrotam, liberando-se o Magistrado para que se ocupe de questões que justifiquem a atuação da autoridade judiciária, prolatora de decisões em caráter jurisdicional e definitivo.

Tratando-se de direitos patrimoniais ou mesmo extrapatrimoniais, desde que disponíveis, não há dúvida quanto à constitucionalidade da desjudicialização, que reserva o Judiciário como derradeira alternativa do cidadão.

No caso da execução civil extrajudicial, feitas alguns ajustes e aprimoramentos no projeto de lei, verifica-se que não se afasta o acesso à jurisdição e se enquadra em ambiente de capitalismo humanista. O Poder Legislativo necessita estar sensível aos anseios de celeridade e eficácia na prestação jurisdicional, para que cumpra apropriadamente sua função institucional, alterando a legislação processual, permitindo que os institutos sejam revisitados e atualizados, de acordo com a proporcionalidade e razoabilidade, sem descuidar da dignidade do devedor e de seus direitos fundamentais.

O turbocapitalismo, diante o incremento massivo da atividade mercantil, revelou a necessidade de modernização do sistema de solução de conflitos e de realização forçada dos créditos, também exigência de uma sociedade de consumo.



Na Europa e América do Norte, principalmente, generalizou-se o apelo aos meios alternativos de solução de conflitos e dos meios extrajudiciais de execução forçada das obrigações civis e comerciais.

No Brasil, embora não tivesse havido a generalização de técnicas satisfativas, como ocorrido na Europa, não foi ignorado o movimento de redução de intervenção judicial na cobrança executiva dos créditos, principalmente os empresariais, conforme se verifica dos negócios garantidos por alienação fiduciária, em que se passou a permitir a venda extrajudicial da garantia pelo credor, sem a participação do Poder Judiciário nos atos satisfativos; a execução hipotecária extrajudicial confiada a agentes fiduciários escolhido pelo credor; além do penhor de joias e outros objetos de valor, que desde 1850 já permite o leilão extrajudicial da garantia, dispensando o processo judicial.

Portanto, diante das diversas hipóteses de desjudicialização, até mesmo na desapropriação, em que é objeto a “sagrada” propriedade privada, direito estruturante garantido pela Constituição, não figura entre atos integrantes da jurisdição com exclusividade, não há como o sistema jurídico negar a possibilidade de atos executivos fora do processo judicial, desde que o devedor seja assistido por Advogado, para o devido controle de legalidade.

É indiscutível que nosso sistema jurídico vem implantando e prestigiando diversos procedimentos de execução fora da jurisdição estatal, mormente após a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, em que se consagra e estimula a própria atividade jurisdicional de conhecimento, por meio da arbitragem.

Não admitir a ampliação desse movimento de desjudicialização para abranger a execução extrajudicial de obrigações civis e comerciais representa retrocesso histórico e cultural, assumindo posição oposta à evolução capitaneadas por experiências exitosas.

Entendemos que não há qualquer ofensa à garantia constitucional de acesso à justiça, pois os agentes de execução somente realizam atos executivos burocráticos, de modo que, os que eventualmente demandarem atividade de julgamento, como os embargos e impugnação outras questões, sempre serão submetidos aos juízes togados através do Advogado constituído pelo devedor, como por exemplo ocorre no caso de execução hipotecária; obviamente se alterando, em aperfeiçoamento, o projeto, para possibilitar a tanto, inclusive o recurso dessas decisões.



Isto é, apoia-se o conceito da execução extrajudicial das obrigações civis e comerciais, desde que ocorra os devidos aperfeiçoamento no referido Projeto de Lei n. 6.204/19, uma vez que, vislumbra-se vantagens ao desafogar o Poder Judiciário, já que o anuário publicado anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça (Justiça em números) comprova que mais da metade das ações em tramite no Poder Judiciário estão em fase de execução, que, praticamente, não exigem atos de cognição, porém exigem a ocupação dos juízes que poderiam ser liberados para processos de conhecimento que realmente exigem a atividade pacificadora contenciosa.

Com certeza haverá dificuldades práticas de implantação, que poderão ser contornadas com uma *vacatio legis* maior, regulamentação detalhada pelo Conselho Nacional de Justiça, com implantação progressiva, utilizando-se da experiência vivida por outros países, com Portugal, conforme indica a doutrina.

Nesse momento histórico de economia globalizada, o Brasil não deve ficar excluído do regime de liquidez e realização forçada dos créditos perseguidos, conforme a exitosa experiência de países mais desenvolvidos, sob pena de distanciar-se da dinâmica do mercado mundial.

Não se defende aqui um capitalismo predador, porém no capitalismo humanista se almeja o desenvolvimento nacional, via de consequência há de se reconhecer como legítima a busca da eficiência do Poder Judiciário, como é a proposta da execução extrajudicial das obrigações civis e comerciais aumentando o nível de segurança jurídica e de cumprimento das obrigações civis e comerciais em nossa ordem econômica.

O pensamento do capitalismo humanista defende o direito de propriedade privada, a força vinculante dos contratos e o cumprimento das obrigações, em uma economia humanista de mercado altamente competitiva e eficiente, que pressupõe um ambiente de negócios favorável aos capitalistas, contudo onde cada agente econômico, estatal ou privado, atue sob o compromisso de respeitar em face de todos a dignidade das pessoas e os direitos fundamentais.



## REFERÊNCIAS

ABREU, Pedro Manoel de. **Processo e democracia: o processo jurisdicional como um locus da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito**. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

ARRUDA ALVIM, José Manoel; FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. O fenômeno global da desjudicialização, o PL 6.204/19 e a Agenda 2030/ONU-ODS. **Revista Justiça e Cidadania**, n. 245, p.32-34, jan/2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6204 de 2019**. *Online*. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=8049470&ts=1630408062359&disposition=inline>. Acesso em 02 ago. 2021.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030 (GTSC). **O que é Agenda 2030**. *Online*, [s.d]. Disponível em <<https://gtagenda2030.org.br/agenda-pos-2015/>> Acesso em 02 ago.2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório Anual de 2011**. *Online*, 2012. Disponível em:[http://www.cnj.jus.br/images/relatoriosanuais/atividades/revista\\_relatorio\\_anual2011\\_web.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/relatoriosanuais/atividades/revista_relatorio_anual2011_web.pdf). Acesso em: 02 jul. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Agenda 2030 no Poder Judiciário**. *Online*, [s.d]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/o-que-e-a-agenda-2030/>. Acesso em 02 ago. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Meta 9 do Poder Judiciário**. *Online*, [s.d]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/agenda-2030/meta-9-do-poder-judiciario/>. Acesso em 02 ago. 2021.

BRASIL. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) (homepage)**. *Online*, [s.d]. Disponível em <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/>>. Acesso em 02 ago. 2021.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 2002.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 168p, 1988.

FELIPE, Diogo Francisco; NOGUEIRA, André Murilo Parente. **O fenômeno da desjudicialização e o crescente rito extrajudicial**. *Online*, 2015. Disponível em: O fenômeno da desjudicialização e o crescente rito extrajudicial - Jus.com.br | Jus Navigandi. Acesso em 10 ago. 2021.

FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. **Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial**. Análise dogmática do PL 6.204/2019. In: RIBEIRO F; MEDEIROS NETO (Orgs.). Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá Editora, 2020.







FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. **Desjudicialização da execução civil**. Online, Portal GenjURÍDICO, 2020. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2020/07/08/desjudicializacao-execucao-civil/>. Acesso em: 10 ago. 2021.

MARCELLINO JUNIOR, Julio Cesar. **Análise econômica do acesso à justiça: a tragédia dos custos e a questão do acesso inautêntico**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris. 2016.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O futuro da justiça: alguns mitos. In: Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil, jul-ago. 2000. São Paulo: Síntese.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivo 16: Paz, Justiça e Instituições Eficazes**. Online, [s.d]. Disponível em: <https://unric.org/pt/objetivo-16-paz-justica-e-instituicoes-eficazes/>. Acesso em: 14 ago. 2021.

RODRIGUES, Silvio. Direito Civil. **Dos contratos e das declarações unilaterais de vontade**. Volume III, 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 1980.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Estácio de Sá. Rio de Janeiro, 200f. 2013.

SANTA HELENA, Eder Zoehler. O fenômeno da desjudicialização. **Cadernos Aslegis**, v.8, n.27, p. 125-136, set/dez 2005. Disponível em: <Portal da Câmara dos Deputados (camara.leg.br)> Acesso em: 10 ago. 2021.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Processo legislativo de desjudicialização da execução**. Online, Portal GenJurídico, 2020. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2020/08/24/projeto-desjudicializacao-da-execucao-civil/>. Acesso em 22.08.2021. Acesso em: 10 ago. 2021.