

Enc: Ofício - Associação dos Magistrados Brasileiros - Projeto de Lei n.º 6204, de 2019

 EXCLUIR RESPONDER RESPONDER A TODOS ENCAMINHAR

...



Presidência

seg 27/07/2020 13:08

Marcar como não lida

Para: ☐ Rivania Selma de Campos Ferreira; 1 anexoAMB\_Nota  
Técnica.pdf

---

**De:** Carlos Muller <carlos@maltaadvogados.com>**Enviado:** sexta-feira, 24 de julho de 2020 18:05**Para:** Presidência; agendapresidencia@senado.ieg.br; secretaria\_geral@amb.com.br**Assunto:** Ofício - Associação dos Magistrados Brasileiros - Projeto de Lei n.º 6204, de 2019**Ofício AMB**

Brasília, 24 de julho de 2020.

A sua Excelência o Senhor

**DAVI ALCOLUMBRE**

Presidente do Senado Federal

Brasília/DF

**Objeto:** Projeto de Lei n.º 6204/2019, que "Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera a Lei 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".

Excelentíssimo Senhor Presidente,

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), entidade que representa a magistratura estadual, federal, trabalhista e militar em âmbito nacional, vem, perante Vossa Excelência, apresentar, por meio de **Nota Técnica que segue em anexo**, as razões pelas quais se justifica a **necessidade de rejeição do Projeto de Lei n.º 6204/2019**, que contraria manifestamente diversos preceitos constitucionais que delimitam a reserva de jurisdição, além de revelar-se inadequado à solução do problema que se propõe a resolver e mostrar-se potencialmente prejudicial à efetividade da execução civil.

Respeitosamente,

## NOTA TÉCNICA

**Proposição:** Projeto de Lei n.º 6204/2019.

**Ementa:** Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera a Lei 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.

**Autora:** Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS).

Senhor(a) Senador(a),

A **Associação dos Magistrados Brasileiros — AMB**, entidade civil representativa dos interesses da magistratura em âmbito nacional vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, apresentar Nota Técnica ao Projeto de Lei n.º 6204, de 2019.

### **I. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Tramita no Senado Federal o Projeto de Lei n.º 6204/2019, de autoria da Senadora Soraya Thronicke, que pretende desjudicializar a execução fundada em título executivo extrajudicial ou judicial por quantia certa. Em síntese, o PL resume-se à pretensão de transferir para o tabelião de protesto — denominado “agente de execução” nos termos do PL — a competência exclusiva do Judiciário para conduzir a execução forçada de títulos executivos.

Contudo, 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.

Diante disso, a **AMB manifesta-se contrária à aprovação do PL n.º 6204/2019**.

Material desenvolvido em parceria com a assessoria **Malta Advogados**.

## II. RESERVA DE JURISDIÇÃO DOS ATOS EXPROPRIATÓRIOS

A propriedade tem, sem dúvida, uma posição privilegiada no texto constitucional. Ela foi reconhecida pela Constituição Federal de 1988 não apenas enquanto direito fundamental (art. 5º, *caput* e inciso XXI), mas também enquanto princípio basilar da ordem econômica (art. 170, inciso II), podendo ser vista, inclusive, como desdobramento da valorização do trabalho humano e da livre iniciativa.

É nesse contexto de proteção jurídico-constitucional da propriedade que se insere o disposto no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, segundo o qual ninguém será privado da liberdade **ou de seus bens sem o devido processo legal**. Trata-se de importante disposição que reconhece, de modo inequívoco, a centralidade do direito de propriedade na ordem constitucional, colocando-o lado a lado com um dos direitos mais relevantes para um Estado Democrático, qual seja: o direito de liberdade.

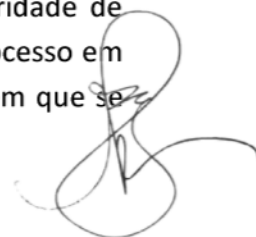
O devido processo legal (*due process of law*) é atualmente compreendido sob dupla dimensão: uma formal e outra substancial. A dimensão formal atua apenas e tão somente de modo a impor o respeito ao procedimento estabelecido na lei, ao passo que a dimensão substancial atua de modo a impor o respeito aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e supremacia dos valores constitucionais.

Não se trata, contudo, de duas realidades distintas, mas sim de duas realidades que se associam de maneira complementar. Nesse sentido, leciona Theodoro Júnior:

Devido processo legal é apenas um único princípio que liga indissociavelmente o processo às garantias outorgadas pela Constituição, em matéria de tutela jurisdicional.<sup>2</sup>

Assim, percebe-se que o devido processo legal não se restringe a uma obediência meramente formal da lei. A realização desse princípio envolve um conteúdo material que vai muito além da singela observância do procedimento fixado legalmente. O *due process of law* diz respeito ao direito do jurisdicionado ao “processo”: figura constitucional que constitui o meio necessário ao provimento jurisdicional, isto é, ao provimento do Estado-Juiz.

Portanto, o devido processo legal é aquele em que se asseguram às partes os princípios do contraditório, da ampla defesa, da motivação das decisões, da paridade de armas, da publicidade, entre outros. Todas essas garantias estão associadas ao processo em juízo, ou seja: é essencialmente no processo travado perante o Poder Judiciário em que se garantem às partes todos os direitos de caráter processual.



<sup>2</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. Vol. 57. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 49-50.



Diante disso, torna-se incontestável que os atos expropriatórios estão submetidos à reserva de jurisdição. A propriedade, enquanto direito fundamental e base da ordem econômica, não pode sofrer interferências sem um crivo prévio do Poder Judiciário, mediante o qual se verifique a legalidade e constitucionalidade da expropriação.

Exemplo eloquente dessa reserva deriva do disposto no art. 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal. De acordo com o referido dispositivo, a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos na Constituição. A despeito da expressa autorização constitucional, entende-se que se não houver consenso quanto ao valor da indenização, a desapropriação não pode ultimar-se sem a prévia judicialização, conforme dispõe o art. 10 do Decreto-Lei n.º 3.365, de 1941:

Art. 10. A desapropriação deverá efetivar-se mediante acordo ou intentar-se judicialmente, dentro de cinco anos, contados da data da expedição do respectivo decreto e findos os quais este caducará.

Significa dizer, portanto, que nem mesmo aquela desapropriação fundada no interesse público tem o condão de afastar a reserva de jurisdição. Diante disso, até por uma questão de proporcionalidade, não se pode sustentar que a expropriação arrimada em interesses privados dispensaria a atuação do Poder Judiciário.

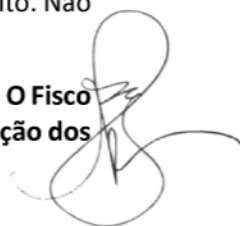
Observe-se, ainda, que o mencionado Decreto-Lei estabelece, de modo claro, que o processo de desapropriação somente pode ser conhecido por Juízes que tiverem garantia de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos.<sup>3</sup>

Todas essas considerações corroboram a compreensão de que os atos expropriatórios, enquanto exceção ao direito fundamental à propriedade, só se legitimam na medida em que autorizados por disposição constitucional expressa, e desde que respeitados o devido processo legal e a reserva de jurisdição.

Nesse sentido é a jurisprudência pacífica do STF:

No sistema brasileiro, em que não é dado ao Executivo proceder à chamada 'execução administrativa', a fase de cobrança extrajudicial restringe-se à notificação do contribuinte para que pague voluntariamente seu débito. Não há instrumentos de expropriação à disposição do Fisco.

**Os atos expropriatórios estão sob a chamada 'reserva de jurisdição'. O Fisco precisa, como qualquer pessoa, buscar perante o Judiciário a satisfação dos seus créditos, ajuizando execução fiscal.**



<sup>3</sup> Art. 12. Somente os juízes que tiverem garantia de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos poderão conhecer dos processos de desapropriação.

Aliás, é firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que cabe ao Fisco cobrar seus créditos mediante a via da execução fiscal, vedando-lhe que a substitua por mecanismos indiretos de coerção – ‘normas enviesadas a constranger o contribuinte, por vias oblíquas, ao recolhimento do crédito tributário’ (ADI 173) – que se costumam chamar de ‘sanções políticas’. Tal orientação está consolidada nos Enunciados 70, 323 e 547 da Súmula desta Corte.

A via de execução fiscal, pois, é a desejável e deve ser assegurada ao Fisco.

Aliás, tendo sido atribuída apenas e tão somente ao Poder Judiciário a tarefa de distribuir justiça, não sendo outorgada sequer ao próprio estado a possibilidade de buscar a autotutela, impõe-se que se assegure de modo efetivo, também aos entes federados, a concretização da garantia constitucional de que ‘nenhuma lesão ou ameaça a direito será excluída da apreciação do Poder Judiciário’.<sup>4</sup>

Nessa esteira, e ainda a título de reforço, cumpre ressaltar o disposto no art. 243 da Constituição, que prevê a desapropriação, sem qualquer indenização ao proprietário, de propriedades rurais ou urbanas nas quais forem encontradas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo, sendo que a propriedade expropriada será destinada à reforma agrária e a programas de habitação popular.<sup>5</sup>

A ideia de reserva de jurisdição para os atos expropriatórios é tão forte na ideário jurídico-constitucional que, mesmo diante de uma situação extremamente gravosa como a do art. 243, não se admite a desapropriação sem prévio processo judicial, conforme prevê o art. 6º da Lei n.º 8.257, de 1991.<sup>6</sup> Ou seja: nem sequer nas hipóteses em que a propriedade está em manifesto desacordo com sua função social a reserva de jurisdição resta afastada.

Destarte, não há dúvidas de que o PL em questão, ao pretender conferir ao tabelião o poder de realizar atos de expropriação (art. 4º, inciso V<sup>7</sup>, e art. 10, § 1º<sup>8</sup>), acaba por revelar-se manifestamente inconstitucional. Isso porque, conforme sobejamente demonstrado, a Constituição estabelece reserva de jurisdição para os atos expropriatórios.

<sup>4</sup> RE 591033, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 17/11/2010, REPERCUSSÃO GERAL, MÉRITO DJe-038 DIVULG 24-02-2011 PUBLIC 25-02-2011 EMENT VOL-02471-01 PP-00175.

<sup>5</sup> Art. 243. As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º.

<sup>6</sup> Art. 6º A ação expropriatória seguirá o procedimento judicial estabelecido nesta lei.

<sup>7</sup> Art. 4º. Incumbe ao agente de execução: V – realizar atos de expropriação;

<sup>8</sup> Art. 10. Observados os requisitos legais, o agente de execução citará o devedor para pagamento do valor do título, acrescido de juros, correção monetária, honorários advocatícios de 10% (dez por cento) e emolumentos iniciais.

§1º Do instrumento de citação do devedor constará a informação de que a ausência de pagamento no prazo de 5 (cinco) dias úteis dará ensejo à penhora de bens de sua propriedade e subsequentes atos expropriatórios.

nos termos do art. 5º, inciso LIV, segundo o qual ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

## II. JUIZ NATURAL, INDELEGABILIDADE E INDECLINABILIDADE

Verificou-se, no tópico anterior, que os atos expropriatórios, enquanto exceção ao direito fundamental à propriedade, só são admitidos mediante o respeito ao devido processo legal. Portanto, assentou-se o entendimento de que as desapropriações, até mesmo aquelas expressamente autorizadas pela Constituição, devem ser precedidas de processo judicial, isto é: compete apenas ao Poder Judiciário a expropriação ou, ao menos, a autorização para a expropriação, como é o caso, por exemplo, da desapropriação por interesse público.

Tendo em vista que a execução forçada implica atos expropriatórios, não há dúvida de que essa atribuição esteja reservada à competência exclusiva do Poder Judiciário. Portanto, o Poder Judiciário é o órgão constitucionalmente competente para processar as execuções civis de títulos executivos extrajudiciais e judiciais de qualquer natureza. Diante disso, forçoso reconhecer que o PL, ao pretender transferir para os cartórios de protesto o poder de processar as execuções civis, acaba por incorrer em violação ao princípio do juiz natural. Nesse ponto, mostram-se oportunas as lições de Theodoro Júnior:

Só pode exercer a jurisdição aquele órgão a que a Constituição atribui o poder jurisdicional. Toda a origem, expressa ou implícita, do poder jurisdicional só pode emanar da Constituição, de modo que não é dado ao legislador ordinário criar juízes ou tribunais de exceção, para julgamento de certas causas, tampouco dar aos organismos judiciários estruturação diversa daquela prevista na Lei Magna.<sup>9</sup>

O Projeto em análise caminha justamente neste sentido: desvia-se dos preceitos constitucionais que estabelecem a competência do Poder Judiciário e cria juiz de exceção para o processo de execução civil fundada em títulos executivos extrajudiciais e judiciais por quantia certa: circunstância que contraria a garantia do juiz natural.

Além disso, cumpre destacar que a jurisdição é indeclinável e indelegável. Pela indeclinabilidade entende-se que o órgão constitucionalmente investido na jurisdição tem a obrigação de prestar a tutela jurisdicional, e não a mera faculdade.<sup>10</sup> Já pela indelegabilidade entende-se, de acordo com o aspecto externo, que o Poder Judiciário, tendo recebido da

<sup>9</sup> THEODORO JÚNIOR, *op. cit.*, p. 115.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 116.



Constituição da República a função jurisdicional, não poderá delegar essa função a outros Poderes ou órgãos que não integrem o Poder Judiciário.<sup>11</sup>

Nesse contexto, é perceptível a violação aos princípios fundamentais da jurisdição. O Projeto de Lei em questão pretende transferir para os cartórios de protesto a competência para processar as execuções civis — e pior: estabelece a exclusividade do tabelião de protesto e de seus delegatários quanto ao exercício dessa atribuição<sup>12</sup> —, incluindo a prática de atos expropriatórios. Tudo isso revela o manifesto desrespeito aos princípios do juiz natural e da indeclinabilidade e indelegabilidade do poder jurisdicional.

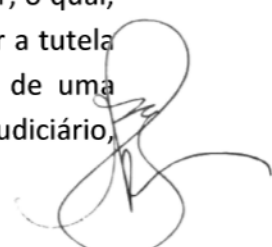
### III. INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO

Conforme aludido, o Projeto de Lei objeto desta Nota Técnica pretende transferir para os cartórios a competência para o processo de execução civil fundado em título executivo extrajudicial ou judicial por quantia certa. E, ao fazê-lo, deixa expresso que tal competência insere-se no âmbito de atribuições exclusivas dos tabeliães. Veja-se o art. 3º do PL:

Art. 3º. Ao tabelião de protesto compete, **exclusivamente**, além de suas atribuições regulamentares, o exercício das funções de agente de execução e assim será denominado para os fins desta lei.

Trata-se de uma manifesta violação ao princípio da inafastabilidade jurisdicional. A Carta da República é inequívoca quanto à garantia de acesso à justiça. Nessa esteira, caminha o art. 5º, inciso XXXV, pelo qual se estabelece que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Ao pretender conferir ao tabelião a competência exclusiva para processar a execução civil, o Projeto de Lei n.º 6204/2019 contraria o disposto no art. 5º, inciso XXXV, da CF sob duas dimensões.

Em primeiro lugar, o PL representa uma restrição indevida para o credor, o qual, mesmo sendo titular de direito a um suposto crédito, ver-se-ia impedido de buscar a tutela jurisdicional em face do devedor. Significa dizer, portanto, que, mesmo diante de uma manifesta situação de ameaça a seu direito, não poderia o credor buscar, no Poder Judiciário, a devida proteção jurisdicional.



<sup>11</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de direito processual civil*. Volume Único. 12. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019, p. 88.

<sup>12</sup> Art. 3º. Ao tabelião de protesto compete, exclusivamente, além de suas atribuições regulamentares, o exercício das funções de agente de execução e assim será denominado para os fins desta lei.

Art. 4º. Incumbe ao agente de execução: [...]

§ 3º O agente de execução poderá subestabelecer a prática de atos executivos a substitutos e escreventes devidamente credenciados, que somente poderão atuar se estiverem munidos de documentos que comprovem a sua condição de agentes de execução.

Ademais, também há uma violação ao direito de acesso à justiça pela perspectiva do devedor (executado), o qual estaria privado dos consectários lógicos do devido processo legal. A garantia de acesso à justiça não se resume ao direito de movimentar a máquina judiciária; muito além disso: a garantia de acesso à justiça pressupõe o respeito a todos os consectários do devido processo legal, como a ampla defesa, o contraditório, a paridade de armas e, sobretudo, a imparcialidade do julgador.

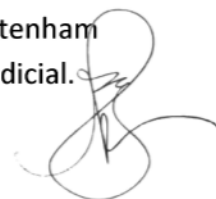
Todas essas garantias, especialmente a garantia de imparcialidade, ficariam vulneradas ao se transferir para os cartórios a competência para processar a execução civil de títulos executivos extrajudiciais e judiciais por quantia certa. Rememore-se que a Constituição Federal contempla um rigoroso aparato voltado a assegurar aos Magistrados autonomia e imparcialidade no exercício das funções jurisdicionais.

Nesse sentido é o art. 95, *caput* e parágrafo único, o qual garante aos Magistrados vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos, além de vedar-lhes o exercício de outro cargo ou função, o recebimento de custas ou participação em processo, a dedicação à atividade político-partidária, o recebimento de auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas e o exercício da advocacia. Nem todas essas garantias de autonomia e imparcialidade atingem os tabeliães: circunstância que prejudica sobremaneira os princípios do devido processo legal e, em última análise, o próprio direito de acesso à justiça, tal como assegurado pelo art. 5º, inciso XXXV, da CF.

#### **IV. EFETIVIDADE DO PROCEDIMENTO EXECUTIVO**

Uma das críticas constantes da Justificação diz respeito a uma suposta inefetividade da execução judicial. Ocorre, contudo, que o Projeto, a despeito da crítica, não traz qualquer solução factível que tenha o condão de tornar mais efetiva a execução civil. Muito pelo contrário, o Projeto de Lei afigura-se potencialmente prejudicial à efetividade das execuções civis, sobretudo pelo fato de que os cartórios não dispõem dos poderes próprios das autoridades judiciais: circunstância que dificultaria ainda mais as execuções.

Os cartórios não teriam, por exemplo, acesso ao Bacenjud nem ao Infojud: sistemas que interligam o Poder Judiciário ao Banco Central e à Receita Federal, respectivamente, de modo a garantir que os Magistrados, no exercício da jurisdição, tenham acesso a informações relevantes para o deslinde dos litígios submetidos a processo judicial.





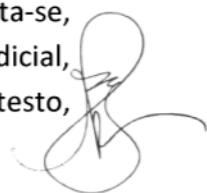
Apenas a título ilustrativo, consigne-se a importância do Bacenjud para a execução civil. No ano passado, o sistema processou 18 milhões de decisões judiciais, gerando operações de bloqueio de R\$ 50 bilhões em valores para o pagamento de dívidas judiciais.<sup>13</sup>

Nesse contexto, cabe chamar a atenção para o módulo de quebra de sigilo bancário do Bacenjud, lançado durante a 313ª Sessão Ordinária (30/06/2020) pelo Conselho Nacional de Justiça. Trata-se de uma importante inovação do sistema Bacenjud, a qual possibilitará o envio a Juízes, por meio eletrônico, de extratos bancários, de cópias de contratos de abertura de contas, de cópias de cheques e de extratos de cartão de crédito.<sup>14</sup>

O Bacenjud é, portanto, um exemplo de ferramenta fundamental para a efetividade das execuções civis, mas que não estará à disposição dos cartórios, sobretudo tendo em vista o advento desse novo módulo que permite não apenas o bloqueio de valores, mas também a própria quebra de sigilo bancário. Por essa razão, não se pode admitir acesso ao sistema Bacenjud a outros órgãos que não ao Poder Judiciário ou às Comissões Parlamentares de Inquérito — que gozam dos poderes de investigação próprios das autoridades judiciais. Nesse sentido, segue precedente do STF:

RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Instituições Financeiras. **Sigilo bancário. Quebra. Requisição. Necessidade de autorização judicial ou decisão de Comissão Parlamentar de Inquérito, ambas devidamente fundamentadas.** Jurisprudência assentada. Ausência de razões novas. Decisão mantida. Agravo regimental improvido. Nega-se provimento a agravo regimental tendente a impugnar, sem razões novas, decisão fundada em jurisprudência assente na Corte. 2. RECURSO. Agravo. Regimental. Jurisprudência assentada sobre a matéria. Caráter meramente abusivo. Litigância de má-fé. Imposição de multa. Aplicação do art. 557, § 2º, cc. arts. 14, II e III, e 17, VII, do CPC. Quando abusiva a interposição de agravo, manifestamente inadmissível ou infundado, deve o Tribunal condenar a agravante a pagar multa ao agravado.<sup>15</sup>

Outro problema diz respeito à penhora de percentual de faturamento de empresa. O Código de Processo Civil estabelece, em seu art. 866, § 2º, a competência do Juiz para nomear administrador-depositário, o qual submeterá à aprovação judicial a forma de sua atuação e prestará contas mensalmente, entregando em juízo as quantias recebidas, com os respectivos balancetes mensais, a fim de serem imputadas no pagamento da dívida. Trata-se, portanto, de um procedimento a ser travado no específico âmbito do processo judicial, constituindo, assim, mais uma hipótese que estaria fora da alçada dos tabeliães de protesto, uma vez que não investidos no poder jurisdicional.



<sup>13</sup> Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/cnj-amplia-e-difunde-uso-dos-sistemas-de-pesquisas-patrimoniais/>>.

<sup>14</sup> Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/cnj-amplia-e-difunde-uso-dos-sistemas-de-pesquisas-patrimoniais/>>.

<sup>15</sup> RE 243157 AgR, Relator(a): CEZAR PELUSO, Segunda Turma, julgado em 06/11/2007, DJe-018, DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-04 PP-00766 LEXSTF v. 30, n. 353, 2008, p. 195-199.

Do mesmo modo, os tabeliães, por não constituírem autoridade judicial, não poderão se valer da cooperação jurídica internacional: importante instrumento na busca e localização de ativos, de sorte a ter um papel relevante na satisfação do crédito exequendo.

Diante disso, impõe-se reconhecer a inconstitucionalidade do art. 29 do Projeto, que pretende impor ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a obrigação de disponibilizar aos tabeliães (“agentes de execução”, nos termos do PL) acesso a todos os termos, acordos e convênios fixados com o Poder Judiciário para consulta de informações.<sup>16</sup>

Portanto, essas limitações quanto aos poderes dos tabeliães evidenciam que a execução civil extrajudicial tenderia a ser menos efetiva quando em comparação à execução civil judicial. Dessa forma, o Projeto de Lei em análise, em vez de trazer uma solução para a crítica da suposta inefetividade da execução civil, traz, ao revés, uma proposta que tem potencial para agravar o suposto problema objeto da crítica.

## V. INADEQUAÇÃO DO PROJETO

Uma das principais críticas ao sistema de execução civil judicial constante da Justificação refere-se à grande demanda do Poder Judiciário, de sorte que o Projeto adviria com o propósito de desafogar o sistema de justiça. Ocorre, contudo, que o PL não traz um sistema de execução civil autossuficiente, ou seja: o PL contempla algumas disposições que reclamam a atuação complementar do Poder Judiciário.

Trata-se de uma dificuldade natural, tendo em vista a ambição do PL em questão, que pretende transferir para os cartórios competência constitucionalmente atribuída única e exclusivamente ao Poder Judiciário. Nesse contexto, o Projeto acaba por criar uma espécie de procedimento híbrido a ser conduzido pelo tabelião, mas com a interferência do Magistrado em alguns atos: algo que apenas complexifica o procedimento e em nada contribui para a redução de demandas perante o Poder Judiciário.

Nesse sentido, o exemplo mais destacado diz respeito ao conteúdo do art. 18 do Projeto em questão, segundo o qual o executado, independentemente de penhora, depósito ou caução, poderá opor-se à execução por meio de embargos a serem apresentados ao juízo competente.<sup>17</sup> Significa dizer, então, que o procedimento executório é proposto perante o



<sup>16</sup> Art. 29. O Conselho Nacional de Justiça deverá disponibilizar aos agentes de execução acesso a todos os termos, acordos e convênios fixados com o Poder Judiciário para consulta de informações, denominada de “base de dados mínima obrigatória”.

<sup>17</sup> Art. 18. O executado, independentemente de penhora, depósito ou caução, poderá opor-se à execução por meio de embargos a serem apresentados ao juízo competente.

tabelião, mas a defesa do executado, mediante oposição dos embargos à execução, é deduzida perante o Poder Judiciário.

Outro exemplo encontra-se no art. 20. De acordo com o dispositivo, o agente de execução poderá consultar o juízo competente sobre questões relacionadas ao título exequendo e ao procedimento executivo; havendo necessidade de aplicação de medidas de força ou coerção, deverá requerer ao juízo competente para, se for caso, determinar a autoridade policial competente para realizar a providência adequada.

Por fim, cite-se o disposto no § 1º do art. 21, que prevê a possibilidade de suscitação de dúvida perante o Juízo competente. Transcreve-se a disposição:

Art. 21. As decisões do agente de execução que forem suscetíveis de causar prejuízo às partes poderão ser impugnadas por suscitação de dúvida perante o próprio agente, no prazo de cinco (5) dias que, por sua vez, poderá reconsiderá-las no mesmo prazo.

§ 1º Caso não reconsidere a decisão, o agente de execução encaminhará a suscitação de dúvida formulada pelo interessado para o juízo competente e dará ciência à parte contrária para, no prazo de 5 (cinco) dias, apresentar manifestação diretamente ao juízo.

**Diante dessas disposições, observa-se que o procedimento de execução civil extrajudicial não é autossuficiente — e nem poderia ser. Todas essas providências estão inseridas no âmbito de competência exclusiva do Judiciário, sendo, portanto, indelegáveis.** Assim, ao contrário do que aduz a Justificação do Projeto, conclui-se que esse constante intercâmbio de atos entre Magistrados e tabeliões afigura-se, na verdade, **potencialmente prejudicial à celeridade dos processos de execução.**

Em síntese, o PL não traz alternativas para resolução dos problemas que aponta. Não existe qualquer indicativo de que a transferência da execução civil para os cartórios tornará essa atividade mais célere ou efetiva. E mais do que isso: não existe qualquer estudo prévio que comprove minimamente que os tabeliões estariam preparados, em termos de estrutura e pessoal, para assumir essa atribuição, sobretudo considerando as dimensões continentais do País e a consequente diversidade de realidades locais.

## **VI. A EQUIVOCADA SOLUÇÃO CONSISTENTE EM RETIRAR COMPETÊNCIA DO JUDICIÁRIO**

O Projeto de Lei n.º 6204/2019 encerra uma inconsistência inafastável. Uma das críticas constantes da Justificação, conforme aludido, diz respeito à grande demanda perante o Poder Judiciário. Nessa conjuntura, de maneira um tanto absurda, a solução proposta pelo Projeto não é um reforço, por exemplo, à estrutura do Poder Judiciário para melhor absorver



as demandas, mas sim uma supressão de competência constitucionalmente atribuída a este Poder.

**A solução para o problema do excesso de demanda perante o Judiciário perpassa por projetos que envolvam o incremento na estruturação desse Poder e ainda a criação de institutos que favoreçam a racionalização do processo judicial.**

Exemplo interessante de medida eficaz orientada a melhorar a capacidade do Judiciário em atender o excesso de demanda encontra-se na Resolução n.º 219, de 26 de abril de 2016, do CNJ. A Resolução contempla a possibilidade de distribuição e movimentação de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e de segundo graus de jurisdição.

Entre as diversas medidas trazidas pelo normativo, tem-se a previsão de um quantitativo mínimo de servidores nas unidades judiciárias, a ser definido a partir da quantidade média de processos (casos novos) distribuídos a essas unidades no último triênio. A Resolução também permite a movimentação dos servidores entre as diferentes unidades judiciárias, realocando contingente para aquelas unidades que mais necessitam. Cite-se, ainda, a faculdade que a Resolução confere aos Tribunais de Justiça dos Estados para a instituição de medidas de incentivo ou premiação aos servidores lotados nas unidades mais produtivas ou que alcancem as metas estabelecidas nos respectivos planos estratégicos.

São medidas dessa natureza que contribuem para a ampliação da capacidade do Poder Judiciário em atender a grande quantidade de demandas judiciais. O que não se pode admitir é que, a pretexto de excesso de litigiosidade, sejam violados os valores constitucionais que buscam assegurar a todos o respeito de seus direitos e garantias fundamentais, os quais envolvem, sem dúvida, o direito ao devido processo legal, com todos os seus consectários lógicos, como a ampla defesa, o contraditório, a paridade de armas, a imparcialidade do julgador, entre outros.

## **VII. OUTROS PROBLEMAS QUE AFETAM O PROJETO DE LEI**

O art. 7º do PL estabelece que as execuções de títulos executivos extrajudiciais serão processadas perante os tabelionatos do foro do domicílio do devedor e os títulos executivos judiciais serão processados no tabelionato de protesto do foro do juízo sentenciante. Ocorre, contudo, que esse dispositivo desconsidera as regras processuais fixadas no Código de Processo Civil, que são dinâmicas e preveem uma multiplicidade de variáveis na definição do foro competente para processar as execuções civis.

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.

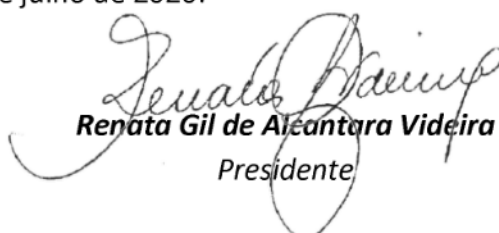
## VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dessas considerações, verifica-se, pois, que o Projeto em análise contraria manifestamente diversos preceitos constitucionais que delimitam a reserva de jurisdição, além de revelar-se inadequado à solução do problema que se propõe a resolver e mostrar-se potencialmente prejudicial à efetividade da execução civil. **Por todas essas razões, a AMB manifesta-se contrária à aprovação do Projeto de Lei n.º 6204/2019.**

\*\*\*

Sendo o que havia para o momento, permanecemos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários, renovando os protestos de estima e consideração.

Brasília, 24 de julho de 2020.



**Renata Gil de Alcantara Videira**  
Presidente



**SENADO FEDERAL**  
**Secretaria-Geral da Mesa**

**DESPACHO Nº 13/2020**

Junte-se à página oficial da tramitação das proposições legislativas as cópias eletrônicas de manifestações externas, conforme listagem a seguir exposta:

1. PEC nº 65 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.178550/2019-23
2. PL nº 34 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.107933/2020-51
3. PL nº 3204 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.107929/2020-92
4. PL nº 1985 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.100913/2020-59
5. PL nº 1712 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.100846/2020-72
6. PL nº 1354 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.100849/2020-14
7. PL nº 4691 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.100860/2020-76
8. PL nº 6576 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.100864/2020-54
9. PL nº 880 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.100873/2020-45
10. PL nº 6330 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.100881/2020-91
11. PLS nº 40 de 2015. Documento SIGAD nº 00100.100884/2020-25
12. PLC nº 143 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.100918/2020-81
13. PLC nº 72 de 2012. Documento SIGAD nº 00100.100920/2020-51
14. PL nº 3740 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.108847/2020-65
15. PL nº 3364 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.110973/2020-80
16. MPV nº 922 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.060615/2020-19
17. VET nº 19 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.059878/2020-85
18. PL nº 2630 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.061625/2020-71
19. PL nº 2630 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.061309/2020-08
20. MPV nº 927 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.064990/2020-38
21. MPV nº 959 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.068156/2020-11
22. PEC nº 95 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.066949/2020-04
23. MPV nº 959 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.066220/2020-20





24. PL nº 2018 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.058511/2020-44
25. PLS nº 31 de 2015. Documento SIGAD nº 00100.032408/2020-74
26. PEC nº 65 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.032412/2020-32
27. PL nº 34 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.041897/2020-55
28. PL nº 2788 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.181211/2019-24
29. PL nº 772 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.035054/2020-10
30. PL nº 772 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.041562/2020-37
31. PL nº 772 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.041651/2020-83
32. PL nº 391 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.045139/2020-14
33. PL nº 34 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.040444/2020-10
34. PL nº 2564 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.072294/2020-03
35. PEC nº 65 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.041857/2020-83
36. PEC nº 65 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.040433/2020-87
37. PL nº 3749 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.101039/2020-77
38. PL nº 6330 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.101032/2020-55
39. PL nº 6204 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.068442/2020-87
40. PL nº 6330 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.070275/2020-34
41. PL nº 2360 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.075445/2020-77
42. PL nº 6209 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.105489/2020-39
43. PEC nº 110 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.022651/2020-84
44. PEC nº 18 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.041502/2020-14
45. PEC nº 110 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.023240/2020-14
46. PL nº 2790 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.109552/2020-14
47. PL nº 2787 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.109552/2020-14
48. PL nº 2788 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.109552/2020-14
49. PL nº 487 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.177913/2019-11

Secretaria-Geral da Mesa, 15 de dezembro de 2020.

*(assinado digitalmente)*

**JOSÉ ROBERTO LEITE DE MATOS**

Secretário-Geral da Mesa Adjunto

