

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE DIREITO PROCESSUAL

**Guilherme de Oliveira Vicente**

**N. USP 11762147**

**A NATUREZA DOS PODERES DO AGENTE DE EXECUÇÃO NO PROJETO DE  
LEI 6.204/2019**

Tese de Láurea apresentada ao Departamento de Direito Processual da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Linha de pesquisa: Execuções em espécie.

**Orientador:** Professor Doutor Heitor Vitor Mendonça Sica.

SÃO PAULO

2024

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE DIREITO PROCESSUAL

**Guilherme de Oliveira Vicente**

**N. USP 11762147**

**A NATUREZA DOS PODERES DO AGENTE DE EXECUÇÃO NO PROJETO DE  
LEI 6.204/2019**

Tese de Láurea apresentada ao Departamento de Direito Processual da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Linha de pesquisa: Execuções em espécie.

**Orientador:** Professor Doutor Heitor Vitor Mendonça Sica.

SÃO PAULO

2024

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
1. JURISDIÇÃO.....	7
1.1. NATUREZA JURÍDICA DA JURISDIÇÃO.....	7
1.2. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DO CONCEITO DE JURISDIÇÃO ATRIBUÍDOS NA DOUTRINA .....	9
1.2.1. EMANAÇÃO DE ÓRGÃO JURISDICIAL (TEORIA ORGÂNICA) .....	9
1.2.2. COISA JULGADA (TEORIA EFICACIAL) E A JURISDICIALIDADE DA EXECUÇÃO .....	11
1.2.3. CARÁTER SANCIONADOR (TEORIA SANCIONATÓRIA).....	13
1.2.4. TUTELA DE DIREITOS SUBJETIVOS (TEORIA SUBJETIVA IMANENTISTA) .....	14
1.2.5. COMPOSIÇÃO DA LIDE (TEORIA SUBJETIVA COMPOSITIVA DA LIDE)	
15	
1.2.6. REALIZAÇÃO DA JUSTIÇA (TEORIA AXIOLÓGICA) .....	17
1.2.7. APLICAÇÃO DO DIREITO AO CASO CONCRETO E SUBSTITUTIVIDADE (TEORIA OBJETIVA).....	19
1.3. JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA.....	23
1.3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	23
1.3.2. ANÁLISE DA DOUTRINA DO INÍCIO DO SÉCULO XIX E INÍCIO DO SÉCULO XX.....	24
1.3.3. FUNÇÕES JUDICIÁRIAS E JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA .....	25
1.3.4. NATUREZA DA JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA .....	25
1.4. CONCLUSÃO PARCIAL: CONCEITO DE JURISDIÇÃO .....	27
2. A FUNÇÃO DOS NOTÁRIOS.....	28
2.1. BREVE HISTÓRICO DO NOTARIADO .....	29
2.2. O TABELIONATO OU NOTARIADO BRASILEIRO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	29

2.3. ASPECTOS GERAIS DA FUNÇÃO NOTARIAL: FUNÇÃO PÚBLICA E LIVRE PROFISSÃO DO DIREITO .....	30
2.3.1. FUNÇÃO PÚBLICA E LIVRE PROFISSÃO DO DIREITO .....	30
2.3.2. INDEPENDÊNCIA E FISCALIZAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO .....	32
2.4. O TABELIÃO DE PROTESTO DE TÍTULOS .....	33
3. EXECUÇÃO DESJUDICIALIZADA E O PROJETO DE LEI 6204/2019 .....	34
3.1. FUNDAMENTOS JURÍDICOS E POLÍTICOS DA DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL .....	35
3.1.1. CRISE DO PODER JUDICIÁRIO .....	35
3.1.2. RESSIGNIFICAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA .....	37
3.2. DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL: MEDIDAS IMPLEMENTADAS .....	39
3.3. A EXPERIÊNCIA EUROPEIA: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO .....	44
3.3.1. O MODELO EXECUTIVO PORTUGUÊS .....	45
3.4. BREVE EXAME DO PROJETO DE LEI 6204/2019 .....	50
3.4.1. A JUSTIFICAÇÃO E SUA CRÍTICA .....	50
3.4.2. ANÁLISE GERAL DO PROJETO DE LEI 6.204/2019 .....	52
3.5. A NATUREZA DOS PODERES DO AGENTE DA EXECUÇÃO À LUZ DO PROJETO DE LEI 6204/2019 .....	57
3.5.1. EXAME QUANTO À REALIZAÇÃO DO DIREITO AO CASO CONCRETO COM IMPERATIVIDADE .....	57
3.5.1.1. ATOS INTRODUTÓRIOS DA EXECUÇÃO E JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE .....	59
3.5.1.2. CONSULTA À “BASE DE DADOS MÍNIMA OBRIGATÓRIA” .....	61
3.5.1.3. ATOS DE COMUNICAÇÃO .....	62
3.5.1.4. PENHORA, AVALIAÇÃO E EXPROPRIAÇÃO DOS BENS PENHORADOS .....	63
3.5.1.5. SUSPENSÃO E EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO .....	64
3.5.1.6. CONSULTA AO JUÍZO COMPETENTE PARA SANAR DÚVIDA RELEVANTE .....	66

3.5.1.7. ENCAMINHAMENTO AO JUÍZO COMPETENTE DAS DÚVIDAS SUSCITADAS PELAS PARTES OU TERCEIROS EM CASOS DE DECISÕES NÃO RECONSIDERADAS .....	67
3.5.1.8. IMPERATIVIDADE DA REALIZAÇÃO DO DIREITO PELO AGENTE DE EXECUÇÃO .....	69
3.5.2. EXAME QUANTO AO ELEMENTO DA IMPARCIALIDADE À LUZ DO PROJETO DE LEI 6204/2019 .....	71
3.5.3. EXAME QUANTO À SUBSTITUIÇÃO DA VONTADE DAS PARTES .....	74
CONCLUSÃO.....	76
BIBLIOGRAFIA .....	83

## INTRODUÇÃO

No presente trabalho, busca-se identificar a natureza jurídica dos poderes do agente de execução à luz do Projeto de Lei 6204/2019, a fim de verificar se seriam jurisdicionais.

Conforme Heitor Sica<sup>1</sup>, o ordenamento jurídico brasileiro tem previsto técnicas executivas operadas unilateralmente pelo credor, cada vez mais relevantes, inspirando-se em reformas legislativas operadas em outros países, como Portugal e Espanha.

Nesse contexto, o Projeto de Lei 6204/2019 propõe a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial (cumprimento de sentença condenatória de quantia certa) e extrajudiciais de quantia certa, por meio da delegação do processamento da execução aos tabeliões de protesto de títulos, denominando-os “agentes de execução”.

Em sua justificação, o projeto afirma que a delegação dos atos executivos ao agente de execução contribuiria para mitigar o elevado custo da máquina judiciária, o baixo índice de satisfação dos créditos consubstanciados nos títulos judiciais e extrajudiciais e a morosidade na tramitação dos processos judiciais.

Entretanto, há uma lacuna no corpo de conhecimento referente à natureza dos poderes que o agente de execução desjudicializada. O trabalho de referência para o Projeto de Lei 6204/2019 é de autoria de Flávia Pereira Ribeiro<sup>2</sup> e não buscou responder à questão ora proposta, realizando outras abordagens, também importantes, da desjudicialização, como a posição do agente de execução, a análise das medidas legislativas referentes às execuções desjudicializadas em outros países e o estudo do procedimento da execução desjudicializada.

Em direção semelhante, a literatura científica posterior ao Projeto de Lei 6204/2019 tem abordado outros aspectos da execução desjudicializada, oferecendo críticas e propondo sugestões ao referido projeto. De um lado, Hecktheuer e Assis<sup>3</sup> argumentam que a desjudicialização da execução civil é tendência mundial capaz de contribuir para a celeridade e eficiência procedural. Do outro lado, Martins e Godoy<sup>4</sup>, em uma perspectiva menos otimista, têm um olhar menos otimista da técnica de desjudicialização proposta pelo PL

---

<sup>1</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. *Efetividade da execução civil*. Civil Procedure Review, v. 4, 2013, p. 161-190.

<sup>2</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*. São Paulo: Saraiva, 2013.

<sup>3</sup> HECKTHEUER, Pedro Abib; ASSIS, Ana Cláudia Miranda Lopes. *A desjudicialização da execução civil: uma tendência universal a ser seguida pelo Brasil*. Revista Eletrônica Direito e Política, v. 17, n. 1, p. 296-313, 2022. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/18663>. Acesso em: 12 abr. 2023.

<sup>4</sup> MARTINS, Ronan Medeiros; GODOY, Sandro Marcos. *Desjudicialização da execução, a experiência portuguesa e o Projeto de Lei n. 6.204/2019: uma análise econômica do direito*. Revista Eletrônica de Direito Processual - Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, v. 23, n. 2, p. 1162-1187, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/61890/42385>. Acesso em 21 mai. 2023.

6204/19, aduzem que a desjudicialização na forma proposta pelo Projeto de Lei 6204/2019 não é suficiente para solucionar os problemas da chamada “crise do Judiciário” brasileiro. A questão que se coloca neste trabalho não tem sido ponto central de pesquisa, sendo proposta em raros estudos<sup>5</sup>.

Nessa toada, para tratar do tema proposto, divide-se o presente estudo em três capítulos. O primeiro capítulo tem escopo de abordar a jurisdição, analisando seus elementos e tratando da jurisdição voluntária para, ao seu final, fixar o conceito paradigmático, a ser utilizado no exame dos poderes do agente da execução desjudicializada à luz do Projeto de Lei 6204/2019. No segundo capítulo, aborda-se a função dos notários, tratando dos aspectos centrais do tabelionato e do tabelião de protesto, na medida em que é eleito “agente de execução” no Projeto de Lei 6204/2019. Por fim, no terceiro capítulo, aborda-se a desjudicialização e o Projeto de Lei 6204/2019, examinando-se, nesse âmbito, os poderes do agente de execução desjudicializada à luz do Projeto de Lei em referência, considerando os paradigmas construídos nos capítulos anteriores, a fim de responder à questão proposta.

## 1. JURISDIÇÃO

### 1.1. NATUREZA JURÍDICA DA JURISDIÇÃO

É curioso o percurso histórico da natureza jurídica da jurisdição no Brasil. De um lado, nos idos de 1901, Francisco de Paula Baptista<sup>6</sup> já sustentava, na sexta edição de sua obra, que a jurisdição tem natureza de poder: o poder de declarar os direitos. Corroborando a perspectiva da natureza de poder da jurisdição, Joaquim Ignácio de Ramalho<sup>7</sup>, o Barão de Ramalho, afirmava que a jurisdição consiste no poder de administrar a justiça, abrangendo o poder de decidir e de fazer executar os pronunciamentos judiciais.

Por outro lado, João Mendes de Almeida Júnior<sup>8</sup> atribuiu natureza funcional à jurisdição. Para o autor, jurisdição é a função de declarar qual direito se aplica aos fatos, tendo como

---

<sup>5</sup> Por exemplo, SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição**. 388 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador, 2021.

<sup>6</sup> BAPTISTA, Francisco de Paula. **Compêndio de teoria e prática do processo civil comparado com o commercial e de hermenêutica jurídica, para uso das faculdades de direito do Brasil**. 6 ed. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1901, p. 55.

<sup>7</sup> RAMALHO, Joaquim Ignácio. **Praxe Brasileira**. 2 ed. São Paulo: Duprat, 1904, p. 1-3.

<sup>8</sup> ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. **Direito judiciário brasileiro**. 3. ed., corr., aum. com remissões ao Código de Processo Civil. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1940, p. 29-30.

elementos o conhecimento do caso e o julgamento, afirmando, ainda, a impossibilidade de separar jurisdição e execução. Na mesma direção, José Frederico Marques<sup>9</sup> conceitua jurisdição como a função de aplicar o direito objetivo ao caso concreto, dando a cada um o que é seu.

Esses elementos, antes apartados, foram reunidos na clássica perspectiva tríplice da natureza da jurisdição, apresentada por Cândido Rangel Dinamarco<sup>10</sup>: jurisdição seria, simultaneamente, poder, função e atividade. Nessa visão, a jurisdição teria natureza funcional, servindo à pacificação de conflitos. A jurisdição teria, ainda, natureza de poder, pois corresponderia a uma manifestação da soberania do Estado, qualificada pela sua imperatividade: ao realizar os atos que lhe são atribuídos, o órgão manifesta uma capacidade imperativa de decidir e de impor decisões. Por fim, a jurisdição teria, também, natureza de atividade: conjunto de atos realizados pelo agente que a detém. Para Ricardo de Barros Leonel<sup>11</sup>, a jurisdição é fração do poder soberano do Estado. Esse poder é instrumentalizado na função de assegurar o respeito ao ordenamento jurídico e é realizado através de ações coordenadas conforme esse escopo comum.

Novas perspectivas sobre a jurisdição, contudo, tem ressoado na doutrina. Ada Pellegrini Grinover<sup>12</sup>, por exemplo, vê na jurisdição uma garantia de acesso à justiça para a solução de conflitos através de instrumentos adequados (processo ou procedimento), com escopo de realização da justiça e pacificação social. Nas palavras da processualista, “a jurisdição não pode mais ser definida como poder, função e atividade, pois na justiça conciliativa não há exercício de poder (...).” Em sentido semelhante, Cristiane Rodrigues Iwakura<sup>13</sup> observa que o conceito moderno de jurisdição não deve ficar alheio às tendências sociais, notoriamente diante da crescente realização da justiça por agentes não estatais, aproximação entre o terceiro imparcial e os interessados, a flexibilização formal, e a necessidade de descentralização do acesso à justiça, tendo em vista a insuficiência do Poder Judiciário para pacificar com justiça todas as demandas que lhe são apresentadas. Para Heitor Sica<sup>14</sup>, a evolução do ordenamento jurídico brasileiro colocou em crise o conceito de jurisdição nas formas traçadas na doutrina clássica.

<sup>9</sup> MARQUES, José Frederico. **Instituições de direito processual civil**. Campinas: Millenium, 2000, p. 257.

<sup>10</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel; BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do processo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2020, p. 257.

<sup>11</sup> LEONEL, Ricardo de Barros. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Malheiros/Juspodivm, 2023, p. 33-34.

<sup>12</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade. Fundamentos para uma nova teoria geral do processo**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2016, p. 3-4.

<sup>13</sup> IWAKURA, Cristiane Rodrigues. **Em busca de um novo conceito de jurisdição**. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*. Volume 16. Julho a dezembro de 2015 Periódico Semestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 112-132.

<sup>14</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Velhos e novos institutos fundamentais do direito processual civil**. In: 40 anos da teoria geral do processo no Brasil: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros, 2013.

No próximo item, essas questões serão examinadas, a fim de verificar quais elementos do conceito de jurisdição atribuídos na doutrina contribuem, de fato, para a compreensão desse instituto processual.

## 1.2. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DO CONCEITO DE JURISDIÇÃO ATRIBUÍDOS NA DOUTRINA

### 1.2.1. EMANAÇÃO DE ÓRGÃO JURISDICIONAL (TEORIA ORGÂNICA)

Segundo Marcelo Barbi Gonçalves<sup>15</sup>, a teoria orgânica da jurisdição identificava a jurisdicionalidade de um ato a partir da identificação do órgão estatal ao qual pertencia a autoridade que o praticava. Nessa perspectiva, jurisdicional seria o ato emanado do Poder Judiciário.

José Joaquim Calmon de Passos<sup>16</sup> afirmava que atividade jurisdicional é aquela cujo escopo é um pronunciamento judicial final, distinguindo-a da atividade legislativa (cujo escopo é a formulação da lei).

Na mesma direção, Athos Gusmão Carneiro<sup>17</sup> sustentava que a jurisdição é a atividade ou função estatal cujo escopo é a administração da justiça por meio do devido processo legal, enquanto uma das três formas de exercício da soberania do Estado, ao lado da legislação e da administração. Nessa visão, o juiz seria a “boca da lei”, transformando a norma veiculada na lei em comando concreto.

A teoria, entretanto, é passível de crítica, pois a jurisdição nem sempre foi exercida pelo Poder Judiciário. Entre os romanos, por exemplo, o Poder Judiciário não era um poder separado e a função jurisdicional era exercida pelo Poder Executivo, conforme João Mendes de Almeida Júnior<sup>18</sup> explica.

---

<sup>15</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 30.

<sup>16</sup> CALMON DE PASSOS, José Joaquim. **A ação no direito processual civil brasileiro.** Salvador: JusPODIVM, 2014, p. 30.

<sup>17</sup> CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e competência.** 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 3.

<sup>18</sup> ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. **Direito judiciário brasileiro.** 3. ed., corr., aum. com remissões ao Código de Processo Civil. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1940, p. 30.

Acrescente-se que Giuseppe Chiovenda<sup>19</sup> já questionava o critério orgânico como diferenciador das funções estatais. Embora concorde sobre a necessidade de separação das funções estatais entre órgãos diversos, o estudioso evidencia que não é possível separar rigorosamente os poderes do Estado (jurisdicionais, legislativos, administrativos) das funções estatais (Judicial, Legislativa, Executiva). Trata-se de uma aproximação pautada na predominância de determinados poderes atribuídos a cada órgão estatal. Não se deve, portanto, contrapor a jurisdição às outras funções estatais, mas sim considerá-la em coordenação com as demais funções do Estado.

Nem todo ato do Poder Judiciário é jurisdicional, embora seja judiciário. A nomeação de funcionário público pelo Poder Judiciário não tem natureza diversa da nomeação provinda do Poder Executivo ou do Poder Legislativo<sup>20</sup>. Ademais, as características centrais da jurisdição podem ser encontradas fora do Poder Judiciário. Admite-se, por exemplo, a jurisdicionalidade da arbitragem. As atividades exercidas pelos juízes togados e pelos árbitros é essencialmente a mesma, com exceção do poder de império, que é privativo dos primeiros. Veja-se que o próprio artigo 3º do Código de Processo Civil determina que “Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito” em seu *caput* para, em seguida, dispor que “É permitida a arbitragem, na forma da lei” (§ 1º). A arbitragem é, assim, uma das formas pelas quais se exerce jurisdição, atualizando o significado do artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil. Volume II.** Tradução da 2ª edição italiana por J. Guimarães Menegale acompanhada de notas pelo Prof. Enrico Tullio Liebman. São Paulo: Saraiva, 1943, p. 16-18.

<sup>20</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 30.

<sup>21</sup> APRIGLIANO, Ricardo de Carvalho. **Jurisdição e arbitragem no novo Código de Processo Civil.** In: A Reforma da Arbitragem, coord. Leonardo de Campos Melo e Renato Resende Beneduzi. São Paulo: Forense, 2016, p. 251-253: “Ao tratar da inafastabilidade da jurisdição, o legislador infraconstitucional não cuidou de regular uma regra (*caput*) e suas exceções (parágrafos), mas sim de prever a regra geral e regular as formas de aplicação concreta daquela regra. Nem poderia ser diferente, porque onde o legislador constitucional não distinguiu ou excepcionou, não caberia ao legislador infraconstitucional fazê-lo. Aliás, vale registrar que o *caput* do artigo 3º determina que não se excluirá da apreciação jurisdicional lesão ou ameaça de direito, deliberadamente substituindo e atualizando o significado da expressão adotada na Constituição da República (apreciação do Poder Judiciário). Pode-se considerar em boa medida que a dicção do CPC/2015 consagra a “interpretação conforme” que já vem sendo feita ao artigo 5º, XXXV, desde o histórico julgamento do Supremo Tribunal Federal, consagrando a constitucionalidade da lei de arbitragem. Em linha com o que diz o texto constitucional, nessa interpretação mais adequada e moderna, o Código de Processo Civil dispõe que deve haver apreciação jurisdicional para toda e qualquer lesão ou ameaça de direito, mas não necessariamente pelo Poder Judiciário. E vai além, regulando no próprio dispositivo as demais formas como essa garantia poderá ser observada. Primeiro, por outro meio heterocompositivo, que é a arbitragem. Segundo, pela solução dos conflitos realizada pelas próprias partes, valendo-se das técnicas de mediação e de conciliação, reguladas e controladas pelo Estado e consideradas por ela como verdadeira política pública de administração da justiça (...) Não há aqui qualquer ameaça ou violação à garantia da inafastabilidade da jurisdição, pois essa se dirige ao Estado, que não pode editar leis que restrinjam o acesso à justiça (a lei não excluirá...) nem negar a prestação da tutela jurisdicional quando provocado”

À luz do exposto neste ponto, conclui-se que o critério orgânico não compõe o conceito de jurisdição.

### 1.2.2. COISA JULGADA (TEORIA EFICACIAL) E A JURISDICIONALIDADE DA EXECUÇÃO

Como é possível que um órgão diferente do Judiciário tenha função jurisdicional, é necessário encontrar um critério diverso do orgânico para compor o conceito de jurisdição. Houve, então, aqueles que buscaram na imutabilidade dos efeitos da atividade jurisdicional (coisa julgada) um de seus caracteres.

Exponente dessa corrente, Enrico Allorio<sup>22</sup> identificava a jurisdição a partir de seus efeitos, afirmando que a formação da coisa julgada é indissociável da função jurisdicional, em oposição aos atos administrativos.

A esse respeito, Ovídio Araújo Baptista da Silva<sup>23</sup> reconheceu na teoria de Enrico Allorio a premissa normativista de que as funções do Estado deveriam ser qualificadas por suas formas, não por seus fins.

Afirmava-se, segundo Celso Neves<sup>24</sup>, que a jurisdição se limitaria ao dizer o direito (“ius dicere”), de modo que a execução, na perspectiva efacial, não teria natureza jurisdicional. Daí Enrico Allorio identificar o efeito declarativo com a aptidão para a coisa julgada e, nesse sentido, associar a jurisdicionalidade à declaração (“dizer”) do direito.

Contudo, Giuseppe Chiovenda<sup>25</sup> já questionava a teoria efacial, criticando o brocardo “*iurisdictio in sola notione consisti*”, afirmando que não há diferença qualitativa entre império

---

<sup>22</sup> ALLORIO, Enrico. **Saggio polemico sulla "Giurisdizione" volontaria.** In: *Sulla dottrina della giurisdizione e del giudicato e altri studi*. Milão: Giuffrè, 1957, p. 16-17: “Orbene, a questa combinazione di concetti ritengo che il Cornelutti sia stato guidato da simmetria esteriore, ma essa non mi pare accettabile. La Dilucidazione, che io qui anticipo succintamente, ma che giustificherò più avanti, in questo stesso scritto, delle mie idee intorno alla “giurisdizione” volontaria, si svolge sulla contrapposizione nettissima della funzione che si esplica nei procedimenti volotari, intesa come funzione amministrativa disbrigata da organi della gerarchia giudiziaria anzichè dell’ordine amministrativo, alla funzione propriamente giurisdizionale. Si potrebbe dire quindi che io rivendico l’esattezza della opinione, sino a tempi recentissimi (e cioè sino agli scritti di Cornelutti, di Satta e di Micheli) prevalente, dell’amministratività dei procedimenti volontari. Si potrebbe dir questo, se peraltro l’antitesi tra le due attività, giurisdizionale cioè amministrativa, non fosse da me intesa in senso ben diverso da quello tradizionale; giacchè io ne scorgo la distinzione non già nel fine, bensì nell’effetto: vedo quindi l’idea della giurisdizione in senso proprio, ossia della giurisdizione d’accertamento, inseparabile dalla presenza dell’effetto dichiarativo, che identifico con la cosa giudicata, assente viceversa nell’amministrazione.

<sup>23</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Curso de processo civil: processo de conhecimento.** Volume 1. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 30.

<sup>24</sup> NEVES, Celso. **Coisa Julgada Civil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971, p. 450.

<sup>25</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. **Principii di diritto processuale civile, il processo di cognizione.** Napoli: Jovene, 1980, p. 302: “Ma non bisogna cercare di giustificare questo concetto con idee romane, connesse al particolare

e jurisdição. Para o estudioso, a jurisdição seria um complexo de atos de império voltados a um determinado fim (atividade, portanto), de modo que a execução consubstancia, também, o exercício da jurisdição.

A despeito disso, há ainda, segundo Marcelo Barbi Gonçalves<sup>26</sup>, quem questione a jurisdicionalidade dos atos instrumentais à solução de conflitos. Neste ponto, o autor esclarece a necessidade de distinção entre o ato de inteligência e o ato material. De um lado, há o juízo sobre o interesse conflitante. Do outro lado, há o ato material que, à luz do caso concreto, incide no patrimônio do devedor. Nesse sentido, reconhece-se a jurisdicionalidade do pronunciamento judicial executório referente à existência ou inexistência de crédito, aplicando o chamado princípio da responsabilidade patrimonial.

Outrossim, embora apenas atos jurisdicionais possam produzir coisa julgada, nem todos os atos jurisdicionais podem produzi-lo. Na fase ou processo de conhecimento, os atos praticados no exercício da função têm o escopo de solucionar o mérito e, ao fazê-lo, conferir a essa solução estabilidade, possibilitando, se necessário, a execução forçada. A estabilidade que se pretende, contudo, pode vir a não existir, a exemplo das sentenças que não resolvem o mérito. Nem por isso se dirá que a jurisdição não foi exercida: a coisa julgada, quando vem a existir, é posterior ao exercício da jurisdição e sua falta não demonstra, por si só, que jurisdição não houve<sup>27</sup>.

Ademais, conforme ensina Heitor Sica<sup>28</sup>, a tutela jurisdicional plena abrange tanto a estabilidade da solução (coisa julgada material) quanto a realização do que decidido em concreto, o que pode exigir a execução forçada. Veja-se que há na execução pedido e causa de pedir. Ainda que os pedidos imediatos sejam diferentes - primeiro, o pronunciamento que reconhece a necessidade da tutela do interesse relativo ao bem da vida perseguido; segundo, a satisfação do interesse na execução forçada - , o bem da vida buscado na fase de conhecimento quanto na de execução é o mesmo<sup>29</sup>.

---

ordinamento giudiziario dei romani (1). È solo nel diritto comune che si è svolto il principio: iurisdicio in sola notione consistit, accettato poi dalla dottirna italiana e francese. Oggi noi non dobbiamo contrapporre impero e giurisdizione, come cose qualitativamente diverse: mentre la giurisdizione non è che un complesso d'atti d'impero raggruppati per un dato scopo che lo caratterizza".

<sup>26</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 31-32.

<sup>27</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador, 2021, p. 19-30.

<sup>28</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Velhos e novos institutos fundamentais do direito processual civil.** In: 40 anos da teoria geral do processo no Brasil: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros, 2013.

<sup>29</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do juiz na execução civil.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 101-111.

À luz do exposto neste ponto, por essas razões, conclui-se que a coisa julgada não compõe o conceito de jurisdição.

### 1.2.3. CARÁTER SANCIONADOR (TEORIA SANCIONATÓRIA)

A teoria sancionatória defende que a finalidade da jurisdição é aplicar uma sanção para coibir violações ao direito.

Para Enrico Redenti<sup>30</sup>, a função jurisdicional teria como elemento essencial a repressão dos fatos violadores da lei, remediando as consequências de quaisquer transgressões, para assegurar a observância legal.

Em direção semelhante, Lanciotto Rossi<sup>31</sup> sustenta que, pela função jurisdicional, o Estado implementa as sanções previstas nas normas legais. Nessa visão, a essência da jurisdição seria estabelecer a forma e os meios necessários para efetivar a sanção (consequente normativo) sempre que verificado o antecedente normativo.

Contudo, com Marcelo Barbi Gonçalves<sup>32</sup>, ao identificar a jurisdição com critério na sanção, a teoria sancionatória não conseguiria explicar satisfatoriamente (a) por qual motivo não seriam jurisdicionais as sanções aplicadas pelo Poder Executivo; (b) a jurisdicionalidade da tutela inibitória, que busca justamente prevenir a violação ao direito objetivo (como ainda não ocorreu a violação, não pode se falar em sanção) e (c) a jurisdicionalidade da tutela declarativa, cujo escopo é solucionar um conflito de interesses ainda que não haja violação ao

---

<sup>30</sup> REDENTI, Enrico. **Diritto Processuale Civile. I. Nozioni e Regole Generali**. Milano: Dott. A. Giuffrè, 1957, p. 6: “Nell'esercizio della "funzione giurisdizionale" lo Stato opera ed agisce finalmente per assicurare e garantire il vigor pratico del diritto, per chiunque e contro chiunque (anche contro i suoi stessi uffici, se occorra) promuovendone e controllandone la osservanza oppure reprimendo i fatti commessi iniuria o ponendo (o costringendo a porre) riparo alle conseguenze di eventuali trasgressioni. Anche (e più che mai in questo campo) lo stato opera secondo il diritto osservandolo od attuandolo ma qui il diritto non pone e non fornisce più soltanto delle discipline strumentali, come avviene per la pubblica amministrazione, bensì la finalità specifica caratteristica e differenziale della funzione”.

<sup>31</sup> ROSSI, Lanciotto. **La funzione del giudice nel sistema della tutela giuridica**. Collezione di Opere Giuridiche ed Economiche. Roma: Athenaeum, 1924, p. 250: “Questo scopo, da cui deriva il carattere essenziale della funzione giurisdizionale, consiste nel determinare ciò che deve avvenire affinchè sia attuata la sanzione di alcuna norma giuridica, tutte le volte in cui verificano le condizioni della sua attuabilità, e poi anche nel determinare, in quanto occorra, in quali modi e con quali mezzi deve realizzarsi quanto è stato determinato che debba avvenire”. E p. 268: “Ho affermato che la funzione giurisdizionale è quella per cui lo Stato forma ed emana i provvedimenti occorrenti per l'attuazione della volontà espressa da sanzioni di norme giuridiche, ed or è stato esposto come l'attività mediante cui l'organo della detta funzione prepara questi provvedimenti (ossia assume gli elementi sui quali basa il ragionamento la cui conclusione costituisce il contenuto dei provvedimenti medesimi) e li emette è necessariamente processuale, vale a dire suppone un rapporto processuale nel cui svolgimento si esplica”.

<sup>32</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções**. Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 64-67.

direito objetivo (e, assim, também não se pode falar em sanção). Nesse sentido, concorda-se com o referido autor no sentido de que declarar a inexistência de um direito não significa afirmar que outrem o possui. Ademais, o estado de incerteza não é questão de mérito, mas, sim, questão processual, enquanto condição da própria ação. Se não houvesse incerteza, não seria necessária a tutela jurisdicional.

À luz do exposto, conclui-se, neste ponto, que o caráter sancionatório não compõe o conceito de jurisdição.

#### 1.2.4. TUTELA DE DIREITOS SUBJETIVOS (TEORIA SUBJETIVA IMAMENTISTA)

As teorias subjetivas são aquelas que inserem os sujeitos na posição central de definição da jurisdição, ainda que não haja uniformidade nessa colocação.

Enquanto o ser humano apresenta papel periférico na teoria objetiva (pois o fim da jurisdição e centro dessa teoria é o objeto da jurisdição, a realização do direito objetivo), na teoria subjetiva o ser humano tem papel central, sem que se rejeite, contudo, a dimensão pública do processo, pois não se nega que a aplicação do direito vai além dos interesses dos sujeitos<sup>33</sup>.

Representante da teoria subjetiva imamentista, Savigny<sup>34</sup> defendia que o direito de ação é um estado novo e de defesa, nascido da violação do direito subjetivo, de modo que o papel das instituições seria combater essa violação. A ação seria imanente (diga-se, inseparável por natureza, inerente) ao direito material subjetivo e a jurisdição teria como escopo a tutela dos direitos subjetivos.

Contudo, com Susana Henriques da Costa<sup>35</sup>, entende-se que já se reconhece a autonomia do direito processual desde o século XIX, com origem na disputa conceitual sobre a ação (*actio romana*) entre Muther e Windscheid, permitindo-se concluir que (a) a ação, como direito ao pronunciamento jurisdicional, independe da existência do direito subjetivo e (b) a ação é direito de o autor obter a tutela jurídica exercido contra o Estado, não contra o réu. Ou seja, a jurisdição

<sup>33</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 68.

<sup>34</sup> SAVIGNY. Sistema del derecho romano actual. Traducido del Aleman por M. CH. Guenoux. Vertido al castellano por Jacinto Mesía y Manuel Poley. Tomo IV. Madrid: Góngora y Compañía, 1879, p. 8: “Cuando examinamos un derecho bajo la relacion especial de su violacion, nos aparece en un estado nuevo, el estado de defensa; y así la violacion, de igual manera que las instituciones establecidas para combatirla, reobran sobre el conenido y la esencia del derecho mismo. Ahora bien, al conjunto de modificaciones en el derecho operadas por aquella causa, lo designo con el nombre de derecho de acciones”.

<sup>35</sup> COSTA, Susana Henriques da. **Condições da ação.** São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2005, p. 20-22.

é exercida ainda que nenhuma das partes seja, de fato, titular do direito subjetivo perseguido. O que se admite como elemento compositivo do conceito de jurisdição é a atuação do direito sobre situações jurídicas concretas, e que essa atuação pode resultar na conclusão de que uma ou nenhuma das partes tem razão, ou seja, é titular dos direitos subjetivos em discussão.

Não desapareceram, contudo, as teorias subjetivas da jurisdição, pois, conforme explicitado, não há uniformidade na forma como o ser humano é inserido como critério central da jurisdição nessas teorias.

### 1.2.5. COMPOSIÇÃO DA LIDE (TEORIA SUBJETIVA COMPOSITIVA DA LIDE)

Nesse sentido, a denominada teoria subjetiva compositiva da lide tem em Giuseppe Cornelutti seu expoente. Para Giuseppe Cornelutti<sup>36</sup>, a lei é inacabada, razão pela qual precisaria ser concretizada por meio do provimento jurisdicional, ideia que seria intrínseca da própria expressão *iurisdictio* (“dizer o direito”). Dessa incompletude surgiriam conflitos de interesses, cuja solução é buscada nos órgãos jurisdicionais. O escopo da jurisdição seria, nessa visão, compor a lide.

Para o estudioso<sup>37</sup>, “lide” é o conflito intersubjetivo de interesses qualificado por uma pretensão resistida. O conflito de interesses é o elemento material do conceito, cuja solução é buscada. “Pretensão” é a exigência de subordinação de um interesse alheio ao próprio interesse, entre si incompatíveis. E, por fim, “resistência” é a não subordinação do próprio interesse ao

---

<sup>36</sup> CARNELUTTI, Francesco. **Diritto e processo**. Napoli: Morano, 1958, p. 66-67: “Resta, dopo ciò, da trovare la formula che esprime il fine (o il principio, che torna allo stesso punto) della giurisdizione civile nella sua unità. Ho già confessato che la composizione della lite non si presta a tale unfficio se non per la giurisdizione contenziosa. Per la giurisdizione volontaria dobbiamo ricorrere al concetto della disobbedienza. Esiste un concetto, nel per otterne l'osservanza, ma s'impegna a fare qualcos'altro, che è ciò che si fa nel processo. Occorre, in altre parole, l'idea della promessa per chiarire che il processo è, in nuce, nella legge, della quale costituisce l'adempimento. La stessa parola *iurisdictio*, del resto, richiama l'adempimento e soi il compimento di qualcosa che non può sstare incompiuto comincia a dicere *ius* ma non termina perchè lo *ius* non è *dictum* se non per il caso concreto. Composizione della lite, come fine del processo contenzioso, e prevenzione della disobbedienza, come fine del processo volontario, confluiscano dunque nel concetto di ademmpimento della legge come fine del processo in tutte le sue forme”.

<sup>37</sup> CARNELUTTI, Francesco. **Instituciones del proceso civil**. Traducción de la 5<sup>a</sup> edición italiana por Santiago Sentis Melendo. Volumen I. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-America, 1973, p. 27-28: “El conflicto actual de intereses se denomina litis. (...) La pretensión es exigencia de subordinación de un interés ajeno al interés propio. La resistencia es la no adaptación a la subordinación de un interés propio al interés ajeno, y se distingue en contestación (no tengo que subordinar mi interés al ajeno) y lesión (no lo subordino) de la pretensión. La litis, por tanto, puede definirse como un conflicto (intersubjetiva) de intereses calificado por una pretensión resistida (discutida). El conflicto de intereses es su elemento material, la pretensión y la resistencia son su elemento formal.”

interesse alheio. Assim, conforme Marcelo Barbi Gonçalves<sup>38</sup>, nessa perspectiva a aplicação do direito objetivo seria apenas meio e não fim da jurisdição.

Carnelutti<sup>39</sup> diferencia a lide relativa ao processo de conhecimento da lide relativa ao processo de execução, mas nega jurisdicionalidade à jurisdição voluntária ao defender que seu escopo é preventivo (não compositivo), fim que lhe é específico.

A ideia de lide como essencial ao conceito de jurisdição encontra críticos na esfera penal. Para Rogério Lauria Tucci<sup>40</sup>, no direito processual penal não há lide. Seu escopo é, em primeiro lugar, conhecer da acusação e, na hipótese de condenação, aplicar a sanção penal. Assim, a jurisdição no direito processual penal corresponde a um poder-dever, da perspectiva do Estado, na apuração dos fatos, para, se cabível, aplicar a pena prevista em lei. Ademais, as ações penais de iniciativa pública são ajuizadas pelo Ministério Público, que denuncia o acusado ao Estado-juiz independentemente da vontade da vítima. Aury Lopes Júnior<sup>41</sup>, por sua vez, destaca a perspectiva do acusado, pela qual a jurisdição penal corresponde a uma garantia de imparcialidade inafastável, sem o que a pena não pode ser aplicada. Assim, também em razão do princípio da necessidade, o exercício da jurisdição penal é condição necessária à condenação ou absolvição, daí porque não se admite a submissão voluntária do criminoso à pena - ainda que o criminoso procure o Estado e confesse a autoria do crime, a jurisdição penal será exercida como condição de condenação e de execução da pena. O que se observa, então, é que as pretensões da vítima e do réu não são relevantes para fins de verificar se houve ou não exercício da jurisdição penal, pois a regra é a ação penal de iniciativa pública incondicionada e o exercício da jurisdição penal é necessário à condenação e execução da pena.

Outrossim, a teoria subjetiva compositiva da lide sofre críticas também na seara civil. Não se nega que há jurisdição nos processos em que o réu não resiste ao pedido formulado pelo autor. Dizer que em tais processos não há jurisdição, por falta de lide, seria condicionar a

---

<sup>38</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 80.

<sup>39</sup> CARNELUTTI, Francesco. **Instituciones del proceso civil.** Traducción de la 5<sup>a</sup> edición italiana por Santiago Sentís Melendo. Volumen I. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-America, 1973, p. 44-45: “Una experiencia secular demuestra que de la institución procesal, y particularmente de la obra del juez, se puede hacer uso provechosamente también para fines diversos de la composición de la litis; el ejemplo más conocido se refiere a la asistencia de los incapaces, en la cual el juez está ampliamente comprometido (cfr. arts. 344 y sigtes., Cód. civ.). Precisamente en razón de la diversidad del fin se ha venido, durante siglos, perfilando la distinción entre jurisdicción contenciosa y jurisdicción voluntaria, con la segunda de las cuales las fórmulas se acostumbra a denotar la función del juez dirigida a fines distintos de la composición de la litis. (...) La prevención de la litis es el fin específico del proceso voluntario, el cual es para el proceso contencioso lo que la higiene para la curación de las enfermedades”.

<sup>40</sup> TUCCI, Rogério Lauria. **Teoria do direito processual penal: jurisdição, ação e processo penal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 162-182.

<sup>41</sup> LOPES JÚNIOR, Aury. **Jurisdição penal e competência: de poder-dever a direito fundamental.** In: Direito processual penal. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

natureza da função exercida pelo órgão ao comportamento do réu, o que carece de lógica, conforme explica Marcelo Barbi Gonçalves<sup>42</sup>.

### 1.2.6. REALIZAÇÃO DA JUSTIÇA (TEORIA AXIOLÓGICA)

A teoria axiológica é aquela segundo a qual a jurisdição teria como escopo a realização da justiça.

Na Antiguidade, Aristóteles<sup>43</sup> afirmava que uma das funções do juiz é corrigir a injustiça, correspondente a uma espécie de desigualdade. Para o filósofo, a lei afirma um preceito em abstrato, considerando as partes como iguais. Entretanto, diante da possibilidade de desigualdade em concreto, caberia ao juiz restabelecer a igualdade, como medida de justiça.

Na Idade Média, por outro lado, a própria resolução casuística significava fazer justiça, ainda que aquele dotado de poderes jurisdicionais tomasse como critério a sua própria consciência, inobservando as regras positivadas. Nessa perspectiva, como a finalidade da jurisdição seria realizar a justiça, então o órgão dotado de poderes jurisdicionais não deveria observar a lei se a sua aplicação resultasse em solução que ele considerasse injusta ao caso concreto<sup>44</sup>.

Na contemporaneidade, a teoria axiológica perpetua-se na visão de autores renomados, como Ada Pellegrini Grinover<sup>45</sup>, para quem o acesso à justiça é elemento essencial da jurisdição, que a concretiza.

<sup>42</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 210-212.

<sup>43</sup> ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco.** Tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. Livro V, 4, (B). São Paulo: Nova Poética, 1991: “Mas a justiça nas transações entre um homem e outro é efetivamente uma espécie de igualdade, e a injustiça uma espécie de desigualdade; não de acordo com essa espécie de proporção, todavia, mas de acordo com uma proporção aritmética. Porquanto não faz diferença que um homem bom tenha defraudado um homem mau ou vice versa, nem se foi um homem bom ou mau que cometeu adultério; a lei considera apenas o caráter distintivo do delito e trata as partes como iguais, se uma comete e a outra sofre injustiça, se uma é autora e a outra é vítima do delito. Portanto, sendo esta espécie de injustiça uma desigualdade, o juiz procura igualá-la; porque também no caso em que um recebeu e o outro infligiu um ferimento, ou um matou e o outro foi morto, o sofrimento e a ação foram desigualmente distribuídos; mas o juiz procura igualá-los por meio da pena, tomando uma parte do ganho do acusado (...) Eis aí por que as pessoas em disputa recorrem ao juiz; e recorrer ao juiz é recorrer à justiça, pois a natureza do juiz é ser uma espécie de justiça animada; e procuram o juiz como um intermediário, e em alguns Estados os juízes são chamados mediadores, na convicção de que, se os litigantes conseguirem o meio termo, conseguirão o que é justo. O justo, pois, é um meio-termo já que o juiz o é. Ora, o juiz restabelece a igualdade. E como se houvesse uma linha dividida em partes desiguais e ele retira a diferença pela qual o segmento a excede a metade para acrescentá-la menor. E quando o todo foi igualmente dividido, os litigantes dizem que receberam “o que lhes pertence” — isto é, receberam o que é igual.”.

<sup>44</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 76.

<sup>45</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade. Fundamentos para uma nova teoria geral do processo.** Brasília: Gazeta Jurídica, 2016, p. 84.

A teoria em questão, contudo, é passível de críticas.

Com Kelsen<sup>46</sup>, entende-se que o juízo de valor do que é justo ou injusto não pode ter como objeto uma norma, pois a justiça corresponde à conformidade de uma conduta concreta ao preceito abstrato veiculado pela norma, ou seja, uma conduta é justa se corresponde à conduta descrita em uma norma. Tanto a norma positivada quanto a norma de justiça prescrevem um dever-ser, de modo que o dever-ser prescrito pela norma positivada pode ser incompatível com o dever-ser da norma de justiça. Assim, negar a aplicação da norma positivada a pretexto de injustiça pautada em um critério de justiça não positivado corresponderia a negar validade à norma positivada. A norma positivada seria considerada válida, nessa opinião, apenas se compatível com a norma de justiça em abstrato. O fundamento de validade da tutela jurisdicional na aplicação da norma seria a própria norma de justiça abstrata, não a norma positivada.

Contudo, ainda que o órgão jurisdicional não considere justa a norma que o direito positivo manda aplicar ao caso concreto, sua aplicação é devida se a norma positiva permanece válida e vigente. Mesmo nas vias cujo escopo central é verificar a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da norma - no Brasil, o controle concentrado de constitucionalidade - o critério de validade da norma não é um conceito abstrato de justiça, mas uma norma positivada na Constituição brasileira ou a preceitos fundamentais nela consubstanciados. Na mesma direção, não é possível denegar a aplicação de norma constitucional a pretexto de alegada injustiça, exigindo-se o exercício do poder constituinte derivado, no âmbito da mesma Constituição, ou o exercício do poder constituinte originário, na hipótese de nova Constituição, para afastar a norma constitucional<sup>47</sup>.

Ademais, a teoria também é passível de críticas em razão da inexistência de consenso sobre o conceito de justiça, havendo certa amplitude de concepções de justiça no tempo e no espaço, as quais são alegáveis tanto para cumprir a lei quanto para violá-la (direito enquanto dominação): a opção por uma ou outra ideia de justiça busca legitimar a visão daqueles cujos interesses estão em disputa, conforme explica Roberto Aguiar<sup>48</sup>. A invocação de dado conceito de justiça não é despropositada e pode servir para justificar posições contrárias, dada a sua abstração. Assim, diante da pluralidade de conceitos de justiça, a adoção da teoria axiológica

---

<sup>46</sup> KELSEN, Hans. **O problema da justiça**. Tradução de João Baptista Machado. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 4-5.

<sup>47</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O poder constituinte**. In: *Curso de direito constitucional*. 38 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

<sup>48</sup> AGUIAR, Roberto. **O que é justiça: uma abordagem dialética**. Volume 279. Brasília: Senado Federal, 2020, p. 263.

exigiria recurso a expedientes externos, como a moral e o direito natural, ensejando a discricionariedade na medida em que não há uma única moral e a alegação de que o fundamento de validade do direito positivo é o direito natural significaria dizer, ao fim e ao cabo, que apenas o direito natural é válido, pois o direito positivo consistiria (nessa opinião) em mero registro do dever-ser segundo o alegado direito natural.

Com Kelsen<sup>49</sup>, apenas o ato que positiva a norma pode ser justo ou injusto. Uma vez positivada a norma, não há que se falar ser justiça ou injustiça. A jurisdição deve ser exercida conforme as normas do direito positivo, que não podem ser justas nem injustas, de modo que a realização da justiça é meramente acidental, enquanto consequência eventual da aplicação da norma positivada. Ou seja, (a) como uma norma de direito positivo não pode ser justa nem injusta e (b) a jurisdição não deve afastar as normas de direito positivo aplicáveis ao caso concreto, então (c) o resultado do exercício da jurisdição pode ser justo ou injusto, à luz do conceito de justiça que se adote. Nos casos em que a suposta norma de justiça não tiver se efetivado, nem por isso deixará de ter sido exercida a jurisdição. O órgão jurisdicional aplica as normas de direito objetivo cabíveis ao caso concreto, sem compromisso de realizar um ou outro conceito de justiça.

À luz do exposto, conclui-se que a realização da justiça é meramente acidental, não compondo o conceito de jurisdição.

### 1.2.7. APLICAÇÃO DO DIREITO AO CASO CONCRETO E SUBSTITUTIVIDADE (TEORIA OBJETIVA)

A teoria objetiva da jurisdição, por sua vez, é aquela segundo a qual a jurisdicionalidade é identificada pelo escopo de aplicação do direito objetivo ao caso concreto, com imperatividade, por um terceiro indiferente, em substituição à vontade das partes ou à atividade devida. Para Segni, a substitutividade não exige subsidiariedade, bastando que o terceiro indiferente se encontre fora da relação jurídica<sup>50</sup>.

Lodovico Mortara<sup>51</sup> consagrou a teoria objetiva, conceituando jurisdição como a função de defesa do direito objetivo. A defesa dos direitos subjetivos seria apenas indiretamente

<sup>49</sup> KELSEN, Hans. **O problema da justiça**. Tradução de João Baptista Machado. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 6-7, 9-12.

<sup>50</sup> SEGNI. **Giurisdizione (in generale)**. In: Novissimo Digesto Italiano – v. VII. Torino: UTET, 1961, p. 988.

<sup>51</sup> MORTARA, Lodovico. **Commentario del Codice e delle leggi di procedura civile. Volume 1 - Teoria e sistema della giurisdizione civile**. Milano: Dottor Francesco Vallardi, 1923, p. 20: “Da quanto fu accennato risulta

realizada por meio da jurisdição, que, buscando realizar o direito objetivo, acaba, no seu percurso e por necessidade, resolvendo controvérsias relativas aos direitos subjetivos. Ou seja, a solução de conflitos subjetivos seria um meio pelo qual a jurisdição cumpre seu escopo: a efetivação do direito objetivo. A finalidade imediata e que caracteriza a jurisdição nessa perspectiva é, então, garantir a aplicação do direito ao caso concreto.

Em sentido semelhante, Enrico Tullio Liebman<sup>52</sup> afirma que a jurisdição é a função do Estado cujo objeto é a atuação do direito. A legislação tem um conteúdo geral e abstrato, pois sua finalidade é regular hipotética e preventivamente as situações da vida social. A jurisdição, por outro lado, aplica o Direito (aqueelas normas abstratas postas pelo legislador) ao caso concreto. Não se confunde, então, com a função administrativa, voltada para os interesses do próprio Estado.

Por sua vez, Giuseppe Chiovenda<sup>53</sup> conceitua jurisdição como a função estatal cujo escopo é a aplicação do Direito ao caso concreto, por meio da substituição da vontade das partes.

Enquanto substituição da vontade das partes, Giuseppe Chiovenda<sup>54</sup> afirma que a jurisdição corresponde a uma atividade que substitui a vontade das partes, tanto na cognição quanto na execução. Na cognição, o órgão jurisdicional substitui a vontade alheia pela vontade

---

abbastanza chiaro che la funzione giurisdizionale costituisce quella difesa del diritto obiettivo per virtù della quale ottengono protezione le facoltà soggettive al medesimo conformi. Non è corretto il dire, come pur si suole da molti, che la difesa di queste facoltà, cioè dei diritti subbiettivi, è il suo scopo unico o per lo meno immediato. Ciò viene escluso dalla circostanza, or ora indicata, che essa compie il proprio ufficio risolvendo conflitti tra facoltà contrastanti e aspiranti rispettivamente a tutela giuridica; tale risoluzione ottiene svolgendo ed interpretando il significato e il fine della norma caduta in controversia e procacciando rispetto ed esecuzione alla volontà della legge che l'atto giurisdizionale sovranalemente dichiara. È evidente che la norma giuridica perderebbe quasi la ragione di essere emanata ed imposta per ordinare la civile convivenza, se le mancasse la garanzia della regolare osservanza. Onde si può scorgere, nella funzione giurisdizionale, un necessario proseguimento della legislativa. Questa stabilisce in formole generali il diritto obiettivo; quella lo specializza mercè le applicazioni che ne attuano i fini".

<sup>52</sup> LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manuale di diritto processuale civile**. Volume 1. 2 ed. Milano: Giuffrè Editore, 1957, p. 3: "La giurisdizione è una delle funzioni fondamentali dello Stato ed ha per oggetto l'attuazione del diritto. La legislazione pone e costituisce le norme giuridiche, le quali hanno un contenuto astratto e generale, perché regolano in forma preventiva e ipotetica le situazioni e le relazioni che sorgono tra gli uomini conviventi in società. Con l'amministrazione lo Stato persegue i propri fini in obbedienza e nei limiti del diritto, fini che sono svariati e nei tempi moderni sono divenuti sempre più numerosi e più vasti e si riassumono, in termini molto generali, nel dare alla società la sicurezza e il benessere. Infine con la giurisdizione esso provvede in concreto a dare applicazione pratica alle regole astratte costituenti il diritto obiettivo".

<sup>53</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. **Principii di diritto processuale civile, il processo di cognizione**. Napoli: Jovene, 1980, p. 301: "Dopo ciò possiamo dire che: la giurisdizione consiste nell'attuazione della legge mediante la sostituzione dell'attività di organi pubblici all'attività altrui, sia nell'affermare l'esistenza di una volontà di legge sia nel mandarla ulteriormente ad effetto". E também: **Instituições de direito processual civil. Volume II**. Tradução da 2<sup>a</sup> edição italiana por J. Guimarães Menegale acompanhada de notas pelo Prof. Enrico Tullio Liebman. São Paulo: Saraiva, 1943, p. 11.

<sup>54</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil. Volume II**. Tradução da 2<sup>a</sup> edição italiana por J. Guimarães Menegale acompanhada de notas pelo Prof. Enrico Tullio Liebman. São Paulo: Saraiva, 1943, p. 21-22.

concreta do Direito pertinente às partes justamente porque elas não o realizaram. Em outras palavras, o órgão conhece a causa alheia, dizendo o dever-ser segundo o Direito, aplicando-o ao caso concreto. Na execução, por sua vez, o órgão realiza a atividade material em substituição à atividade devida pela parte ou consegue-a a realizá-la. Assim, o Estado, tido como terceiro indiferente aos interesses do caso concreto, exerce, assim, uma atividade no lugar de outrem, de forma imperativa.

Por fim, Piero Calamandrei<sup>55</sup> afirma que há dois elementos essenciais para a formulação do conceito de jurisdição: (1) atividade secundária e (2) de caráter declaratório. Nessa visão, a jurisdição seria uma atividade secundária, realizada em caráter subsidiário, ou seja, em substituição àquela atividade que deveria ter sido realizada pelos sujeitos da relação jurídica espontaneamente. E declaratória, pois o ato jurisdicional não criaria relações jurídicas novas, limitar-se-ia a reconhecer a vontade do Direito, concretizando a norma abstrata ao aplicá-la no caso concreto.

Observa-se, assim, que a concepção de jurisdição de Piero Calamandrei é semelhante àquela apresentada por Giuseppe Chiovenda. A originalidade de Piero Calamandrei estaria na centralização do destinatário externo da norma como consequência desses dois elementos<sup>56</sup>.

Com efeito, quanto ao primeiro elemento, ao afirmar que a jurisdição é caracterizada pela substitutividade, Piero Calamandrei<sup>57</sup> conclui que o preceito jurídico da norma é dirigido

<sup>55</sup> CALAMANDREI, Piero. **Limiti fra giurisdizione e amministrazione nella sentenza civile**. In: *Opere Giuridiche*. Volume I. Problemi generali del diritto del processo. Roma: Roma TrE-Press, 2019, p. 65-93 [65-67]: “In siffatta divergenza di criteri proposti, la quale assai spesso è più disparità di formulazione che di concetto, derivante dal considerare da diversi punti di vista una medesima complessa verità, due caratteri, tra i molti messi in luce dalla dottrina, mi sembrano essenziali per farsi chiara in mente la nozione di funzione giurisdizionale; quei due caratteri ai quali gli Autori si riferiscono, quando dicono: a) che la giurisdizione è un’attività « secondaria »; b) che la sentenza ha natura a dichiarativa ». a) La giurisdizione è un’attività secondaria: con questa formula si vuol dire che in ogni atto giurisdizionale si trova costantemente la sostituzione della attività di un organo dello Stato ad una attività che avrebbe dovuto essere esercitata dai soggetti del rapporto giuridico sottoposto a decisione (...) b) La sentenza ha carattere dichiarativo; in quanto essa non mira a creare il diritto, non tende a formare nuovi rapporti giuridici, ma si limita a riconoscere le concrete volontà di legge, nelle quali già, prima del processo e senza l’intervento del giudice, la norma astratta si è specializzata, indirizzandosi ai soggetti del rapporto giuridico controverso. (...) Combinando i due concetti, la funzione giurisdizionale resta invece circoscritta con assoluta esattezza: essa è la funzione colla quale un organo dello Stato sostituisce la propria attività all’attività altrui (carattere sub a) nell’attuare concrete volontà di legge già nate prima del processo (carattere sub b): ossia, con altre parole, essa è l’attività colla quale un organo dello Stato attua {dichiarando prima come esistenti, ed eseguendo poi forzatamente) concrete volontà di legge già nate prima del processo (carattere sub b), le quali non s’indirizzano ad esso organo, ma ai soggetti del rapporto giuridico sottoposto a decisione (carattere sub a).”

<sup>56</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções**. Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 59-60.

<sup>57</sup> CALAMANDREI, Piero. **Limiti fra giurisdizione e amministrazione nella sentenza civile**. In: CALAMANDREI, Piero. *Opere Giuridiche*. Volume I. Problemi generali del diritto del processo. Roma: Roma TrE-Press, 2019, p. 65-93 [p. 71-72]: “5. — Dal principio posto (retro, n. 3), secondo il quale il giudice non è mai destinatario delle concrete volontà di legge che costituiscono il tema della sua sentenza, si illuminano di nuova luce i due caratteri che abbiamo considerati (retro, n. 1) come fondamentali nell’attività giurisdizionale. a) Sì è detto che nella giurisdizione l’attività pubblica si sostituisce ad una attività altrui; ora questa sostituzione non è altro che una conseguenza della destinazione originaria delle volontà di legge relative al rapporto controverso.

aos particulares, exigindo deles uma conduta. Somente quando eles se conduzem em desconformidade com o Direito justifica-se a provocação do órgão jurisdicional, para concretizar o Direito no caso concreto. O exercício da jurisdição não será necessário se o Direito for espontaneamente cumprido. Uma vez justificadamente provocado, o exercício da jurisdição será indeclinável. Portanto, a jurisdição se dirige àqueles de quem a lei, primordialmente, exigiu uma conduta (dar, fazer ou não fazer).

Contra os raciocínios supracitados, Marcelo Barbi Gonçalves<sup>58</sup> apresenta a natureza criativa da jurisprudência, pelo qual o critério da atuação da vontade do direito objetivo em atividade substitutiva não seria suficiente para distinguir a jurisdição da função legislativa, pois a norma jurídica, incompleta, é produto, também, da interpretação. Com efeito o reconhecimento da função criadora da jurisprudência é conquista da moderna filosofia do direito, que, superando o mito da lei como um dado pronto, reconheceu na atividade do órgão jurisdicional a própria criação do direito, concretizando o preceito da norma abstrata ao aplicá-la ao caso particular. O equívoco da teoria objetiva estaria na pressuposição de plenitude do ordenamento jurídico<sup>59</sup>, embora não se negue que o órgão jurisdicional aplique o Direito ao caso concreto.

Critica-se, ainda, a distinção entre o direito objetivo como fim (função jurisdicional) e como meio (função administrativa), pois a aplicação do Direito é realizada por todas as funções do Estado, cada uma à sua maneira e todas em conformidade com ele<sup>60</sup>. Por essa razão, fez-se necessário agregar à teoria objetiva da jurisdição, por Giuseppe Chiovenda, a substitutividade como seu segundo elemento, motivo pelo qual o elemento em comento não corresponde à aplicação do direito isoladamente considerado, mas a realização do direito com substitutividade por terceiro indiferente.

---

Infatti, se il giudice fosse il diretto destinatario di queste volontà di legge, le quali nascessero come regole della sua condotta, l'attività del giudice di fronte ad esse non potrebbe essere che la esecuzione da parte del giudice del precezzo giuridico a lui indirizzato. In tanto, al contrario, può esservi una sostituzione di attività, in quanto il precezzo giuridico derivante dalla norma si indirizza ai privati ed esige una certa condotta da parte di essi; quando essi privati, disconoscendo la volontà di legge che li riguarda, non esercitano quell'attività ch'essa richiederebbe da loro, interviene l'organo giurisdizionale a compiere in vece loro ciò che la legge vuole nel caso concreto. La sostituzione importa un obbligo originario di fronte alla legge”.

<sup>58</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 40-41.

<sup>59</sup> SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Curso de processo civil: processo de conhecimento.** Volume 1. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 29. E também: GARCEZ NETO, Martinho. **Função criadora da jurisprudência.** *Revista da EMERJ*, v.5, n.19, 2002, p. 46, 51-52.

<sup>60</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 42-43.

A esse respeito, Marcelo Barbi Gonçalves<sup>61</sup> destaca que o terceiro que aplica o direito objetivo em substituição à vontade das partes deve ser indiferente ao caso que se lhe apresenta, devendo figurar em posição alheia aos interesses em conflito e ao resultado da aplicação do direito objetivo.

Outrossim, embora a doutrina prevalecente seja no sentido de que a execução forçada configura substituição à vontade do devedor em realizar a atividade necessária ao cumprimento da obrigação, existe, também, a perspectiva de que a atividade executiva existiria, também, em razão da impossibilidade de o exequente, por si só, obter o bem devido<sup>62</sup>, de modo que a substitutividade com relação a ele diria respeito à própria atividade executiva, não à vontade do exequente, que deseja obter o crédito devido.

A conclusão sobre as teorias em comento será apresentada após o exame da jurisdição voluntária, em item dedicado a consignar os elementos do conceito de jurisdição.

### 1.3. JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA

#### 1.3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Historicamente, a jurisdição voluntária teria origem no direito romano. Nas Instituições de Marciano, afirmou-se que “Todos os procônsules, assim que saem da cidade, têm jurisdição: mas não contenciosa, mas voluntária, para que com eles sejam alforriados e escravos e possam ser feitas adoções”<sup>63</sup>. O magistrado concordaria para a constituição de relações jurídicas mediante a *in iure cessio, adoptio, emancipatio e manumissio*. Essa tutela não estava compreendida na *iurisdictio* do magistrado, e o texto atribuído a Marciano foi objeto de interpretação de glosadores medievais, conceituando a jurisdição voluntária como atos realizados pelo magistrado no interesse dos particulares, inicialmente assistido pelo notário, que foi absorvendo parcela dessas funções.

---

<sup>61</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 444-447.

<sup>62</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 216.

<sup>63</sup> Digesto (1.16.2.): “Omnis proconsules statim, quam Urbem egressi fuerint, habent iurisdictionem: sed non contenciosam, sed voluntariam, ut ecce manumitti apud eos possunt tam liberi, quam servi, et adoptiones fieri.”

Primordialmente, o critério de distinção utilizado para distinguir a jurisdição propriamente dita da jurisdição voluntária era a existência de conflito entre as partes (“contestação”)<sup>64</sup>.

### 1.3.2. ANÁLISE DA DOUTRINA DO INÍCIO DO SÉCULO XIX E INÍCIO DO SÉCULO XX

Nessa direção, já nos tempos do Império brasileiro, Barão de Ramalho<sup>65</sup> define jurisdição voluntária como aquela exercida sobre objetos sem contestação entre as partes, diferentemente da jurisdição contenciosa. Moraes Carvalho<sup>66</sup> acreditava que a superveniência de contestação entre as partes tornaria contenciosa a jurisdição voluntária. Para Teixeira de Freitas<sup>67</sup> a jurisdição não contenciosa é exercida por graça (“graciosa”)

Francisco de Paula Baptista<sup>68</sup> dividia a jurisdição em contenciosa e administrativa (equivalente à jurisdição voluntária), com critério na existência de objeto contencioso. A jurisdição administrativa seria aquela estranha a toda ideia de litígio, a exemplo da nomeação de tutor, da abertura de testamento, da adoção e da emancipação.

Pimenta Bueno<sup>69</sup> defendia que a jurisdição voluntária recaia sobre objetos que, por sua natureza, não admitem contestação, litígio ou contradição entre os interessados. Pede-se que o órgão judiciário confirme ou homologue um ato de interesse dos particulares, com escopo de evitar dúvidas ou violações futuras, mediante a comprovação de atos ou fatos, nos termos da lei. Do outro lado, estaria a jurisdição contenciosa, na qual a tutela pretende restabelecer direitos violados ou ameaçados.

O fato de o Brasil ter se tornado República não afetou o predomínio das ideias acima expostas. Da perspectiva legislativa, porém, as normas sobre jurisdição voluntária passaram à competência de cada Estado. Sobre vindo a uniformização nacional pelo Código de Processo Civil de 1939, o então novo Código teria incorrido em imprecisões e lacunas, tornando a

<sup>64</sup> MARQUES, José Frederico. *Ensaio sobre a jurisdição voluntária*. Campinas: Millennium, 2000, p. 149-152.

<sup>65</sup> BARÃO DE RAMALHO. *Praxe brasileira*. 2 ed. São Paulo: Duprat, 1904, p. 3.

<sup>66</sup> MORAES CARVALHO, Alberto Antonio de. *Praxe forense ou directorio pratico do processo civil brasileiro conforme a legislação do Império*. Tomo I. Rio de Janeiro: Laemmert, 1850, p. 17.

<sup>67</sup> PEREIRA E SOUZA, Joaquim José Caetano. *Primeiras linhas sobre o processo civil*. Tomo I. Rio de Janeiro: Garnier, 1880, p. 23.

<sup>68</sup> BAPTISTA, Francisco de Paula. *Compendio de theoria e pratica no processo civil comparado com o commercial*. 3 ed. Pernambuco: Medeiros, 1872, p. 45.

<sup>69</sup> PIMENTA BUENO, José Antonio. *Direito internacional privado e applicação de seus princípios com referencia às leis particulares do Brazil*. Rio de Janeiro: J. Villeneuve e C., 1863, p. 120.

construção sistemática dos procedimentos de jurisdição voluntária majoritariamente doutrinários e jurisprudenciais, o que resultou em incertezas.

### **1.3.3. FUNÇÕES JUDICIÁRIAS E JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA**

José Frederico Marques<sup>70</sup> distingue as funções atribuídas ao Poder Judiciário. Durante sua evolução histórica e política, o Judiciário tem realizado atividades variadas, recebendo, além dos tradicionais poderes jurisdicionais, poderes administrativos e normativos. Uma das atividades administrativas conferidas ao Judiciário é a jurisdição voluntária, diferente da função jurisdicional. Dessa forma, judiciárias são as atividades atribuídas ao Poder Judiciário, as quais podem ter ou não ter caráter jurisdicional.

Para Leonardo Greco<sup>71</sup>, a jurisdição voluntária não se limita ao Poder Judiciário, de modo que haveria jurisdição voluntária judicial e jurisdição voluntária extrajudicial, que seria exercida pelos serventuários da justiça. Seu escopo seria, nessa visão, tutelar interesses privados, prestando assistência aos interessados, sem interesse na resolução de litígios. Essa visão será devidamente examinada no tópico seguinte.

Por ora, reitera-se o demonstrado no item 1.2.1, a evidenciar que o critério orgânico de caracterização da jurisdição mostra-se, mais uma vez, insuficiente: razões históricas, doutrinárias e políticas contribuem para a distribuição de poderes entre as funções do Estado (Administrativo, Executivo e Judiciário), sem que os poderes distribuídos necessariamente correspondam à função recebida. “Anômalas” são as funções cuja natureza diverge do Poder que as recebeu.

### **1.3.4. NATUREZA DA JURISDIÇÃO VOLUNTÁRIA**

Há divergência doutrinária sobre a natureza da jurisdição voluntária. Parte da doutrina defende que a jurisdição voluntária tem natureza jurisdicional, enquanto outros defendem tratar-se de função administrativa.

---

<sup>70</sup> MARQUES, José Frederico. **Ensaio sobre a jurisdição voluntária**. Campinas: Millennium, 2000, p. 21-35.

<sup>71</sup> GRECO, Leonardo. **Jurisdição voluntária moderna**. São Paulo: Dialética, 2003, p. 15-20.

De um lado, a corrente jurisdicionalista afirma que a jurisdição voluntária teria natureza jurisdicional<sup>72</sup>.

No Brasil, Pontes de Miranda<sup>73</sup> defende que a expressão “jurisdição voluntária” é apropriada, pois destaca os elementos compositivos do conceito: jurisdição e voluntariedade. Jurisdição voluntária significa, então, que a eficácia, constituição, modificação ou extinção de relações jurídicas foi subordinada à tutela jurídica. Há, nessa perspectiva, *ações* de jurisdição voluntária, nas quais, tal como ocorre na jurisdição contenciosa, pessoas vão a juízo buscando a tutela jurídica do Estado. Trata-se de poderes que não poderiam ser atribuídos à autoridade administrativa, desprovida dos conhecimentos jurídicos e garantias de independência do Poder Judiciário. Por essas razões, a jurisdição voluntária teria caráter jurisdicional.

Também em defesa da jurisdicionalidade da jurisdição voluntária, Leonardo Greco<sup>74</sup> argumenta que a jurisdição voluntária corresponde à tutela estatal de interesses privados. A autoridade atua no interesse dos sujeitos destinatários da atividade, não no interesse do Estado, diferentemente do que se dá na esfera administrativa. O referido autor acrescenta que a tutela de interesses particulares compõe a função jurisdicional, ainda que não haja conflito, bastando que seja realizada por órgão dotado das garantias de independência e impessoalidade. Seria por essa razão que a jurisdição voluntária foi atribuída ao Judiciário. Se o Estado optasse por instituir um órgão qualquer com as mesmas garantias para exercício da jurisdição voluntária, haveria aí jurisdição. Também por essa razão, a administração pública de interesses privados exercida por órgãos não dotados dessas garantias tem natureza administrativa, diferentemente da jurisdição voluntária.

Por outro lado, pela corrente administrativista, José Frederico Marques<sup>75</sup> defende que jurisdição voluntária não é jurisdição nem é voluntária. A jurisdição voluntária é função estatal de administração pública de interesses privados exercida de forma preventiva pelos órgãos judiciários, a fim de criar relações jurídicas ou modificar relações jurídicas já existentes. Diferentemente da jurisdição propriamente dita, o órgão judiciário não é obrigado a observar a legalidade estrita, sendo-lhe possível adotar a solução mais conveniente ou oportuna para o caso concreto. O órgão de jurisdição voluntária exerce uma atividade exigida por lei para a realização de um negócio jurídico, a fim de evitar violações ou conflitos futuros acerca dos direitos

<sup>72</sup> CESSETTI, Alexia Brotto. **A desjudicialização dos procedimentos especiais de jurisdição voluntária: nova onda reformista?** Revista Judiciária do Paraná, ano VIII, n. 6, nov. 2013, p. 215-230.

<sup>73</sup> MIRANDA, Pontes de. **"1) Jurisdição voluntária".** In: Comentários ao Código de Processo Civil. Tomo XVI. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

<sup>74</sup> GRECO, Leonardo. **Jurisdição voluntária moderna.** São Paulo: Dialética, 2003, p. 15-20.

<sup>75</sup> MARQUES, José Frederico. **Ensaio sobre a jurisdição voluntária.** Campinas: Millennium, 2000, p. 41-49, 59-72, 124-125, 143, 79-91.

subjetivos nele consubstanciados. O juiz intervém porque a lei o exige para constituição ou modificação de certas relações jurídicas, a fim de proteger interesses privados. A discricionariedade atribuída aos magistrados para dizer a solução com base em juízo de conveniência e oportunidade não afasta a necessidade de imparcialidade, pois esta é uma característica de toda atividade judiciária (não apenas das atividades jurisdicionais). Na jurisdição voluntária, inexiste ação e pretensão. Deduz-se apenas um pedido tendente à complementação de atividade privada, para que o Estado, mediante pronunciamento judiciário, atribua-lhe efeitos jurídicos em concurso com a vontade do particular. A projeção da subjetividade judiciária atinge tanto os atos jurisdicionais quanto os atos de jurisdição voluntária, sendo impossível a sua modificação pelos demais poderes do Estado. Assim, a jurisdição voluntária estaria na zona limítrofe entre a função jurisdicional e a função administrativa, pertencendo a esta.

#### **1.4. CONCLUSÃO PARCIAL: CONCEITO DE JURISDIÇÃO**

À luz do exposto neste Capítulo, conclui-se, em primeiro lugar, que não compõem o conceito de jurisdição o seguinte: (1) a emanação do Poder Judiciário, (2) coisa julgada, (3) caráter sancionatório, (4) tutela de direitos subjetivos, (5) composição da lide, (6) realização da justiça. As razões para esta conclusão foram expostas oportunamente, ao longo deste capítulo.

Em segundo lugar, conclui-se que, apesar de não ser atividade exclusiva da função jurisdicional, ao dizer quem tem razão (fase cognitiva ou processo cognitivo) e promover a execução forçada, a aplicação do Direito ao caso concreto, em substituição à vontade das partes, de forma imperativa e por terceiro indiferente, compõe o conceito de jurisdição.

Com Athos Gusmão Carneiro<sup>76</sup>, entende-se que o órgão jurisdicional, após provocado, não pode se negar (poder-dever) a dizer e aplicar o Direito coativamente e de forma contenciosa (em contraditório) ao caso concreto, substituindo a vontade das partes. A parte interessada provoca o órgão jurisdicional (atividade provocada). E a aplicação do Direito ao caso concreto é a razão de ser da jurisdição, conforme explicitado. O terceiro que aplica o direito ao caso concreto deve ser indiferente, assumindo posição de alheação no sentido de não possuir interesse pessoal no resultado do conflito, conforme explica Marcelo Barbi Gonçalves<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e competência**. 17 ed. Saraiva: São Paulo, 2010, p. 28-29.

<sup>77</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções**. Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 444-447.

Discorda-se da necessidade de haver lide para existir jurisdição - a exemplo dos casos em que o réu não resiste ao pedido formulado pelo autor, não sendo possível condicionar a natureza da função exercida pelo órgão ao comportamento do réu, e da seara penal, na qual a ação penal de iniciativa pública incondicionada é regra e o exercício da jurisdição penal é necessário à condenação e execução da pena.

A atividade jurisdicional é substitutiva: substitui *vontade* das partes em espontaneamente aplicar o Direito ao caso concreto. Note-se que a jurisdição não necessariamente substitui o *ato* das partes, mas a *vontade*. Por essa razão, entende-se que há substitutividade mesmo nas técnicas coercitivas de obtenção de tutela específica, pois apesar de o cumprimento da obrigação (fazer ou não fazer) dar-se pelo executado, não há vontade (espontânea) de fazê-lo, razão pela qual o órgão jurisdicional o compele a tanto, *substituindo a vontade do executado (não necessariamente o ato de cumprimento da obrigação)* em aplicar o Direito ao caso concreto de forma imperativa. Por outro lado, a atividade realizada por terceiro (externo à relação jurídica) no lugar daquela que deveria ter sido espontaneamente realizada por algum dos sujeitos da relação jurídica configura, também, substitutividade.

Portanto, adotam-se os seguintes elementos do conceito de jurisdição: (1) *substituição da atividade ou da vontade das partes*, (2) *por meio da aplicação do Direito ao caso concreto com imperatividade* (3) *por terceiro indiferente*.

Por fim, em terceiro lugar, conclui-se que a jurisdição voluntária não tem natureza jurisdicional. Como já explicitado, o órgão de jurisdição voluntária é dotado de discricionariedade para, em juízo de conveniência e oportunidade, não aplicar o critério da legalidade estrita (Código de Processo Civil, artigo 723, parágrafo único). O interessado busca o órgão de jurisdição voluntária porque isto é necessário ao seu próprio interesse por imposição legal. O órgão intervém, ao ser provocado, porque a lei o exige para proteger determinados interesses de forma preventiva. O órgão de jurisdição voluntária se pronuncia, atribuindo efeitos jurídicos em concurso com a vontade do particular. Por essas razões, também, que não há substitutividade e pode não haver aplicação do Direito ao caso concreto, apesar de a solução ser impositiva.

## 2. A FUNÇÃO DOS NOTÁRIOS

Este capítulo tem como escopo tratar do notariado ou tabelionato, notadamente sua função. É matéria necessária ao desenvolvimento deste trabalho na medida em que o Projeto de Lei 6204/2019 atribuiu ao tabelião de protesto a função de agente de execução.

## 2.1. BREVE HISTÓRICO DO NOTARIADO

A função notarial e registral nasceu na Idade Média, século XIII, para satisfazer as necessidades públicas decorrentes do crescimento das atividades negociais. A princípio, os tabeliões distinguiam-se somente por suas habilidades de leitura e escrita, passando a adquirir conhecimentos de direito e, com eles, prestar assistência jurídica no exercício da sua função.

Os atos praticados pelos interessados perante o notário passam, então, a serem presumidos válidos e eficazes, sendo dotados da chamada “fé pública”. O notariado nasceu, nesses termos, como órgão com escopo de evitar controvérsias, conferindo segurança jurídica a atos praticados por particulares por meio dos atos notariais, os quais possuíam, naquele tempo, força executiva<sup>78</sup>.

Nesse sentido, reconhece-se que a ordem jurídica dos países de *civil law*, a exemplo do Brasil, valoriza a segurança jurídica como um dos pilares da vida em sociedade. Nesse sistema, diversos mecanismos com esse escopo são instituídos. Um desses mecanismos é a chamada “fé pública”, pela qual situações ou relações jurídicas de determinada relevância exigem o aval de um agente público, enquanto representante da vontade do Estado. Essa é uma das funções do notariado. Busca-se com isso garantir a autoria e a integridade do conteúdo relativo ao fato jurídico em sentido amplo documentado pelo notariado, revestindo-se da fé pública<sup>79</sup>.

## 2.2. O TABELIONATO OU NOTARIADO BRASILEIRO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

No Brasil Colônia, o notariado não era muito expressivo, pois os cartórios existiam apenas em grandes cidades, ao passo que nas demais a atividade documental permanecia nas

---

<sup>78</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 2159-2160.

<sup>79</sup> LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de Direito Notarial - Da atividade e dos documentos notariais**. 2 ed. Salvador: Juspodim, 2017, p. 59-60.

mãos da Igreja Católica<sup>80</sup>. As Constituições do Império de 1824 e da República de 1891 não tratavam da função notarial. Foi apenas a partir da Constituição de 1934 que o notariado ocupou assento constitucional, na competência legislativa da União (artigo 5º, XIX, a<sup>81</sup>), vinculando-se aos Tribunais, que se tornaram competentes para organizar os serviços de registros públicos (artigo 67, a<sup>82</sup>).

A novidade que se promulgou por força da Constituição Federal de 1988 é o exercício da função notarial por delegação do poder público a particulares, nos termos do seu artigo 236, os quais se submetem, por essa razão, ao regime de direito público nos termos da lei, sendo fiscalizados pelo Poder Judiciário (§ 1º). Estabeleceu-se, ainda, que a delegação se dá por concurso público de provas e títulos (§ 3º).

Reconhece-se, então, que a intervenção do notário se justifica para formalizar a vontade dos interessados. Ao fazê-lo, o notário deve assessorar e aconselhá-los sobre o fato jurídico em sentido amplo que se lhe apresenta, cabendo-lhe também o controle da legalidade referente às solenidades da formalização jurídica em comento, sem o que não pode haver fé pública. Para Luiz Guilherme Loureiro, são garantias essenciais da função notarial a imparcialidade e a independência, de modo que o notário não é patrocinador do interesse de qualquer dos particulares<sup>83</sup>.

## 2.3. ASPECTOS GERAIS DA FUNÇÃO NOTARIAL: FUNÇÃO PÚBLICA E LIVRE PROFISSÃO DO DIREITO

### 2.3.1. FUNÇÃO PÚBLICA E LIVRE PROFISSÃO DO DIREITO

Em conformidade com a então nova Constituição Federal (artigo 236, § 1º), foi promulgada a Lei 8935/1994, dispondo que a função notarial corresponde aos serviços de

<sup>80</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 2160-2161.

<sup>81</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Art 5º - Compete privativamente à União: XIX - legislar sobre: a) direito penal, comercial, civil, aéreo e processual, *registros públicos* e juntas comerciais.

<sup>82</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Art 67 - Compete aos Tribunais: a) elaborar os seus Regimentos Internos, organizar as suas secretarias, os *seus cartórios* e mais serviços auxiliares, e propor ao Poder Legislativo a criação ou supressão de empregos e a fixação dos vencimentos respectivos;

<sup>83</sup> LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de Direito Notarial - Da atividade e dos documentos notariais**. 2 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 60-61.

organização com escopo assegurar a publicidade, segurança, eficácia e autenticidade de atos jurídicos (artigo 1º da Lei 8935/1994).

Nos termos da delegação disposta no *caput* do artigo 236 da CRFB, o notário não é funcionário público no sentido estrito do termo. Não se trata de profissão liberal, mas sim uma profissão livre do direito. A função notarial é *sui generis*<sup>84</sup>. O notário ou tabelião é justamente o profissional de direito dotado de fé pública a quem o Estado delega o exercício da atividade notarial (artigo 3º da Lei 8935/1994). E, nesses termos, exerce juízo de legalidade da vontade dos interessados, consubstanciada no ato jurídico que se pretende revestir da fé pública<sup>85</sup>.

A função notarial é, nessa toada, regida pelo direito público, tanto no que se refere ao acesso à função de notário quanto às suas atribuições. A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal, consignou que “A atividade desenvolvida pelos titulares das serventias de notas e registros, embora análoga à atividade empresarial, sujeita-se a um regime de direito público” (STF. ADI 1800. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. J. 11/8/2007. P. 28/9/2007). E, também, que “As serventias extrajudiciais se compõem de um feixe de competências públicas, embora exercidas em regime de delegação a pessoa privada.” (ADI 2.415, Relator Ministro Ayres Britto, julgado em 10/11/2011, publicado em 09/02/2012).

Tratando-se de exercício de função pública delegada, os serviços notariais obedecem ao princípio da legalidade, de modo que a “modificação dessas competências estatais (criação, extinção, acumulação e desacumulação de unidades) somente é de ser realizada por meio de lei em sentido formal” (ADI 2.415, Relator Ministro Ayres Britto, julgado em 10/11/2011, publicado em 09/02/2012).

Ademais, diferentemente da atividade de outros particulares prestadores de serviços ao Estado na condição de agentes públicos, o tabelião exerce função jurídica e intelectual, não atividade material. É nesse sentido que o artigo 6º da Lei 8935/1994 estabelece como atribuições do notário a formalização jurídica da vontade das partes, a intervenção nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade e a autenticação dos fatos que lhe são apresentados.

---

<sup>84</sup> LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de Direito Notarial - Da atividade e dos documentos notariais.** 2 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 79-80.

<sup>85</sup> DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **O regime jurídico da função pública notarial e sua fiscalização pelo Poder Judiciário.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012, p. 67-68.

### 2.3.2. INDEPENDÊNCIA E FISCALIZAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO

O caráter *sui generis* do tabelião oriunda também da independência que o Estado lhe confere no exercício de sua função, à luz do artigo 28 da Lei 8935/1994<sup>86</sup>.

Como garantia de independência e imparcialidade, estabeleceu-se que o exercício da função exige prévio concurso público quando da vacância da serventia, nos termos do artigo 39, § 2º, da Lei 8935/1994, bem como na limitação do exercício da função ao Município para o qual o tabelião recebeu delegação, conforme artigo 9º da Lei 8935/1994<sup>87</sup>.

A independência é relativa ao exercício da função notarial, de modo que o tabelião pode, inclusive, recusar-se justificadamente a praticar o ato de interesse das partes<sup>88</sup>, garantindo-se que a perda da delegação ocorrerá apenas nas hipóteses legais, conforme artigo 28 da Lei 8935/94. A razão disto é justamente assegurar a idoneidade da função como consectário da segurança jurídica enquanto valor tutelado pelo Direito, nos termos do artigo 1º da Lei 8935/94.

Nesse sentido, a independência dos tabeliões, afirmada pela lei, não significa a inexistência de fiscalização pelo Estado, tendo em vista que isso se faz necessário para assegurar a imparcialidade da função notarial. Nesse sentido, a Lei 8935/1994 estabelece deveres (artigo 30), sanções para infrações disciplinares (artigo 31 a 36) e a fiscalização pelo Poder Judiciário (artigo 37 e 38).

A função correicional tem fundamento primeiro no artigo 96, I, “b”, da Constituição Federal de 1988, competindo privativamente aos tribunais velar pelo exercício da atividade correicional dos serviços auxiliares e secretarias que lhe são vinculados. Assim, compete ao juízo vinculado estabelecer as normas técnicas de observância obrigatória dos tabeliões, conforme artigo 30, XIV, da Lei 8935/1994. Outrossim, compete ao tribunal vinculado a imposição das sanções disciplinares, inclusive no que se refere à decisão sobre a perda da delegação, nos termos dos artigos 34 e 35 da Lei 8935/1994.

Há, para tanto, visitas ordinárias e extraordinárias (critério na precedência de aviso e previsão em cronograma), gerais ou parciais (todo ou parte das serventias), nas modalidades

<sup>86</sup> Diferente, por exemplo, do concessionário, em razão das cláusulas exorbitantes, que o colocam em posição jurídica inferior em relação ao Estado, não possuindo independência em relação a ele, conforme explica LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de Direito Notarial - Da atividade e dos documentos notariais**. 2 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 89-90.

<sup>87</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2024, p. 258-260.

<sup>88</sup> DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **O regime jurídico da função pública notarial e sua fiscalização pelo Poder Judiciário**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012, p. 73.

“correição” ou “inspeção”. As correições têm escopo de apurar fatos relativos a defeitos graves na prestação de serviços notariais e registrais, conforme artigo 54 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça, sendo realizadas pelo juízo vinculado, enquanto as chamadas inspeções são realizadas pela Corregedoria Nacional de Justiça, independentemente de indícios de irregularidade, para examinar o funcionamento desses serviços, nos termos do artigo 48 do Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça.

Observa-se, assim, que a fiscalização judiciária tem como escopo a observância da legalidade, da eficiência e da qualidade dos serviços notariais, conforme artigo 38 da Lei 8935/1994, a fim de evitar que a função notarial seja exercida de modo incompatível com o ordenamento jurídico, de modo que a fiscalização judiciária não viola a independência e imparcialidade do tabelionato, recaindo sobre o resultado do exercício da função notarial, sem prejuízo do juízo e dos meios utilizados pelo tabelião<sup>89</sup>.

O juízo competente exerce, ainda, atividade orientativa, ao sanar as dúvidas encaminhadas pelo tabelião, suscitadas pelos interessados, conforme artigo 30, XIII, da Lei 8935/1994. A dúvida suscitada pelo tabelião de protesto deve ser sanada pelo juízo vinculado, nos termos do artigo 18 da Lei 9492/1997.

Tais normas têm raiz na Revolução Francesa, que, afirmando a necessária impessoalidade do Estado e das funções públicas, aboliu a venalidade e a hereditariedade dos ofícios notariais, estabeleceu hipóteses de incompatibilidade da função notarial em relação a certos trabalhos, ofícios e profissões, e limitou o exercício da função notarial à serventia em que ocorreu a habilitação, que passou a exigir concurso público, cabendo, em todo caso, a observância da legislação e dos atos normativos do Poder Judiciário<sup>90</sup>.

## 2.4. O TABELIÃO DE PROTESTO DE TÍTULOS

A Lei 8935/1994 distribui as funções notariais, especificando as atribuições (a) do tabelião de notas (artigo 7º e 7º-A), (b) do tabelião de registro de contratos marítimos (artigo 10) e (c) do tabelião de protesto de títulos (artigo 11). Para escopo do presente trabalho, interessa-nos especificamente o tabelião de protestos, tendo em vista que é a ele que o Projeto

<sup>89</sup> DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **O regime jurídico da função pública notarial e sua fiscalização pelo Poder Judiciário**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012, p. 112-113, 116.

<sup>90</sup> ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. **Orgãos da Fé Pública**. Biblioteca Digital Lysippo Garcia. São Paulo: Quinta Editorial, 1997, p. 56

de Lei 6204/2019 atribui o papel de agente da execução desjudicializada, conforme dispõe em seu artigo 3º.

Regulamentando especificamente a função notarial de protesto, a Lei 9492/1997, em seu artigo 1º, define protesto como ato formal e solene que prova o inadimplemento de obrigação oriunda de títulos e documentos de dívida. Para Leonardo Greco<sup>91</sup>, “protesto”, “interpelação” e “notificação” seriam termos por vezes indistintamente usados pelo legislador, tratando-se de comunicação formal que objetiva a produção de efeitos jurídicos, prevenir a responsabilidade, preservar direitos e manifestar intenções nos limites da lei.

Note-se que qualquer pessoa pode solicitar certidão de protesto, verificando se a pessoa pesquisada consta como inadimplente, o que pode resultar na inclusão na lista dos chamados “maus pagadores” em empresas de proteção de crédito e associações comerciais. Nesse contexto, a inexistência de protesto indicaria a boa-fé na realização de negócios, compelindo o devedor a satisfazer débitos para ter excluído seu nome do tabelionato de protesto. Trata-se, portanto, de uma alternativa do credor ao processo perante o Poder Judiciário<sup>92</sup>.

Assim, a lei confere, em determinadas hipóteses, a faculdade de comunicar ou documentar formalmente a vontade lícita a terceiro habilitado para tanto. Nesse sentido, compete privativamente ao tabelião de protesto (a) protocolar o título que, em tese, demonstra o inadimplemento, (b) intimar o devedor, que reconhece ou não a obrigação o documento, sob pena de protesto, (c) receber pagamento do título protocolado, dando quitação, (d) lavrar e registrar o protesto, (e) acatar a desistência do protesto e (f) averbar as atualizações e o cancelamento do protesto nos registros, conforme artigo 11 da Lei 8935/1994.

Importa destacar que a atividade privativa do tabelião de protesto tem escopo de tutelar não apenas interesses públicos, mas também interesses privados, conforme artigo 3º da Lei 9492/1992. Cabe asseverar, ainda, que o tabelião de protesto é remunerado por emolumentos auferidos diretamente dos interessados pelos atos praticados concernentes aos serviços de protesto, conforme artigo 37 da Lei 9492/1997.

### **3. EXECUÇÃO DESJUDICIALIZADA E O PROJETO DE LEI 6204/2019**

---

<sup>91</sup> GRECO, Leonardo. **A jurisdição voluntária moderna**. São Paulo: Dialética, 2003, p. 63-64.

<sup>92</sup> EDAGI, Juliana Junko. **A contribuição da atividade notarial para a desjudicialização**. In: Revista de Direito Notarial. São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 103-127.

### 3.1. FUNDAMENTOS JURÍDICOS E POLÍTICOS DA DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL

Ao refletir sobre a desjudicialização da execução no Brasil, é preciso analisar em que contexto essa proposta se desenvolveu. A esse respeito, entende-se que o fenômeno da desjudicialização está intimamente ligado a fundamentos políticos e jurídicos, os quais são examinados a seguir.

#### 3.1.1. CRISE DO PODER JUDICIÁRIO

Um dos fundamentos da desjudicialização é à chamada “crise da justiça” ou “crise do Poder Judiciário”, buscando-se através da desjudicialização o acesso à justiça.

Tal questão pode ser examinada sob mais de uma ótica. Conforme explica Joaquim José Calmon de Passos, tal questão comporta abordagem como (a) parte da crise do próprio modelo do Estado, (b) insuficiência da prestação jurisdicional à luz da Constituição Federal, (c) a organização judiciária, (d) a incongruência ou desarmonia dos procedimentos legalizados<sup>93</sup>.

Sendo variadas as abordagens, entende-se, com Pierpaolo Bottini, que o problema em comento não oriunda de causa única, pois a excessiva litigiosidade, a legislação processual e a gestão administrativa são fatores da crise da justiça, tendo em vista que (a) o elevado número de processos não decorre da democratização do Poder Judiciário, mas da sua utilização por poucos atores - incluindo o próprio Poder Público -; (b) carecemos de uma cultura focada na solução consensual de conflitos; (c) o sistema processual desvaloriza os pronunciamentos de mérito dos juízes no sentido de que não onera satisfatoriamente os recursos e incidentes protelatórios; (d) o modelo de gestão judicial carece de modernização, padronização e racionalidade, sendo marcado pelo formalismo burocrático<sup>94</sup>.

Nesse contexto, a reprodução das técnicas e institutos processuais sem a devida reflexão também contribui para os resultados insatisfatórios em relação às exigências da

---

<sup>93</sup> PASSOS, José Joaquim Calmon de. **A crise do Poder Judiciário e as reformas instrumentais: avanços e retrocessos.** Revista Eletrônica Sobre a Reforma do Estado, Salvador, n. 5, mar./abr./mai., 2006. Disponível em <http://www.direitodoestado.com.br/>. Acesso em 22 fev. 2024.

<sup>94</sup> BOTINI, Pierpaolo Cruz. **A reforma do Judiciário: aspectos relevantes.** Revista da Escola Nacional de Magistratura, v. 2, n. 3, abr. 2007, p. 89-99.

contemporaneidade<sup>95</sup>. Consequentemente, há potencial de prejudicar a legitimidade do Estado, abalando a expectativa e a confiança da sociedade em relação ao Poder Público<sup>96</sup>.

Na vigência do Código de Processo Civil de 1973, José Carlos de Barbosa Moreira já alertava para esse problema, consignando a inefetividade dos mecanismos processuais e o formalismo excessivo do Direito Processual brasileiro a justificar as reformas que já vinham sendo empreendidas<sup>97</sup>.

Tais reformas consideram que os sistemas jurídicos resultam de um processo histórico e social de constante adaptação diante das críticas que se lhe apresentam, com escopo de melhor resolução de conflitos e efetivação de direitos<sup>98</sup>. Nesse sentido, as instituições jurisdicionais, desenvolvidas de forma lenta e gradual, não são imutáveis, devendo ser adaptadas às necessidades humanas<sup>99</sup>. Essa renovação tem sido pensada, entre outras perspectivas, a partir da desjudicialização, que, por outro lado, também é objeto de críticas, tendo em vista a necessidade de examinar criteriosamente as ideias de aperfeiçoamento do sistema jurídico.

Inserido nesse contexto como meio de realização do direito material, a legitimação do processo oriunda do cumprimento dessa finalidade, conforme ensina Dinamarco<sup>100</sup> e, assim, também vem sendo objeto de propostas de reforma, havendo aquelas já acolhidas e que serão examinadas em tópico próprio.

Entende-se, com José Carlos Barbosa Moreira, que devem ser afastadas soluções que postulam (a) a celeridade acima de tudo, pois a prestação jurisdicional célere não é necessariamente melhor, ainda que a justiça morosa seja reconhecida estigmatizada; (b) a fórmula mágica, pois inexiste solução única para universalmente os problemas relativos à prestação jurisdicional, sendo necessária a combinação do remédio adequado cada enfermidade, cujas causas exigem diagnóstico preciso; (c) supervvalorização de modelos estrangeiros, na medida em que construídos conforme a realidade social de cada Estado, razão pela qual as particularidades de cada um deles precisa ser examinada antes de se cogitar da viabilidade de

<sup>95</sup> ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. **Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do projeto de lei 6204/2019.** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 126-127.

<sup>96</sup> BOTINI, Pierpaolo Cruz. **A reforma do Judiciário: aspectos relevantes.** Revista da Escola Nacional de Magistratura, v. 2, n. 3, abr. 2007, p. 89-99.

<sup>97</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O futuro da Justiça: alguns mitos.** Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros, ano 4, n. 8, 2000, p. 6-15.

<sup>98</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 2002, p. 3

<sup>99</sup> SANTOS, Paulo de Tarso. **Arbitragem e Poder Judiciário (Lei 9.307, 23-9-1996): mudança cultural.** São Paulo: LTr, 2001, p. 75-76.

<sup>100</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo.** São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 177-178.

importação dessas ideias para o Brasil, cuja realidade é diferente; e (d) onipotência da norma, pois a norma, por si só, não é capaz de resolver as questões relativas à prestação jurisdicional<sup>101</sup>.

A lição é preciosa para o escopo deste trabalho, pois a proposta de desjudicialização da execução civil, inspirada por modelos europeus, tem sido criticada, entre outros pontos, por não dedicar atenção às causas da crise da justiça, deixando de demonstrar a relação causal entre a crise da justiça e o modelo judicial da execução civil brasileira, apresentando-se como fórmula supostamente solucionadora da morosidade da justiça através da reforma legislativa<sup>102</sup>, matéria que será devidamente desenvolvida em tópico próprio.

### 3.1.2. RESSIGNIFICAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

O acesso à justiça vem sofrendo modificações conforme o desenvolvimento dos estudos de direito processual.

Conforme lecionam Cappelletti e Garth, nos séculos XVIII e XIX, o acesso à justiça refletia a ideia essencialmente individualista dos estados liberais burgueses. Nesse contexto, o acesso à justiça era limitado à ideia de assegurar o direito formal de o indivíduo propor uma ação ou contestá-la. O papel do Estado no que se refere à proteção dos direitos era passivo, de modo que a incapacidade fática de utilizar com plenitude as instituições de justiça não era uma preocupação do Estado. Na perspectiva do *laissez-faire*, o acesso à justiça exigia o seu custeio. A igualdade de acesso era, então, apenas formal, pois não era assegurada aos hipossuficientes. Com a gradual afirmação dos direitos sociais, passou-se a afirmar o dever de os Estados adotarem medidas para assegurar a igualdade em sentido material, passando-se à preocupação com os interesses difusos<sup>103</sup>.

Nesse sentido, a primeira onda de acesso à justiça buscou a assistência judiciária aos hipossuficientes, enquanto a segunda onda de acesso à justiça teve como escopo a representação dos interesses difusos. A despeito dos progressos derivados das duas primeiras ondas, entendeu-se necessário um novo enfoque na busca pelo acesso à justiça, postulando-se um sentido mais

<sup>101</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O futuro da Justiça: alguns mitos**. Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros, ano 4, n. 8, 2000, p. 6-15.

<sup>102</sup> YARSHELL, Flávio Luiz; RODRIGUES, Viviane Siqueira. **Desjudicialização da execução civil: uma solução útil e factível entre nós?** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. *Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil*. Curitiba: Juruá, 2020, p. 361-372.

<sup>103</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 9-10.

amplo, que abrange de forma generalizadas as instituições, mecanismos e procedimentos de resolução e prevenção de conflitos na sociedade moderna, inclusive na esfera extrajudicial<sup>104</sup>.

Nessa nova perspectiva, Cahn e Cahn afirmaram, em 1966, no contexto da advocacia popular, a necessidade de criação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos, como a adjudicação (heterocomposição) e os mecanismos consensuais, para satisfazer a crescente demanda por justiça por meio de abordagens variadas<sup>105</sup>.

Para Santos Filho, o estudo de Cahn e Cahn é pioneiro da nova abordagem de acesso à justiça ao reconhecer a importância da conformidade do método com o conflito que se pretende resolver, tratando-se da fase instrumental do Direito Processual<sup>106</sup>. O acesso à justiça passa a ser entendido como a síntese de todas as garantias e de todos os princípios do processo, conforme leciona Dinamarco<sup>107</sup>.

Nesse cenário, a fase instrumental do Direito Processual acentuou os escopos políticos e sociais do exercício da jurisdição, cabendo ao operador do direito processual examinar o método mais adequado à solução dos conflitos, o que não necessariamente exige o exercício da jurisdição estatal. Assim, em sentido contrário à histórica judicialização dos conflitos sociais, têm sido apresentadas propostas e reflexões de métodos alternativos de solução dos conflitos, para satisfazer às exigências da contemporaneidade<sup>108</sup>.

À luz dos movimentos históricos e sociais, o método adequado à resolução dos conflitos passa a ser buscado não apenas no Poder Judiciário, mas também fora dele. Assim, houve uma mudança paradigmática no Direito Processual no sentido de que o meio adequado é aquele que apto a alcançar os fins a que se destina, ainda que não se trate do processo estatal, sendo possível a transferência de atividades antes realizadas apenas no Poder Judiciário para a esfera extrajudicial, conforme explica Gustavo Favero. A desjudicialização é, então, uma opção político-legislativa justificada por fatos históricos e sociais, representando maior oferta de

---

<sup>104</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 67-68;

<sup>105</sup> CAHN, Edgar S.; CAHN, Jean Camper. What Price Justice: The Civilian Perspective Revisited. *Notre Dame Law Review*, vol. 41, 1966, p. 927-960. Disponível em: <https://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol41/iss6/8>. Acesso em 23 mar. 2024, p. 950: “There is a clear need for the creation, on a neighborhood level, of mechanisms for settling disputes, dispensing remedies and enunciating norms of conduct. Those needs cannot be dealt with by any single means. Some conflicts can best be resolved by adjudication; others can be amicably settled by mutual consent; still others are pseudo-conflicts based on false assumptions or lack of knowledge above alternatives, resources and sources of assistance”.

<sup>106</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa Santos. Execução extrajudicial e jurisdição. Dissertação de mestrado em Direito. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2021, p. 90.

<sup>107</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. A instrumentalidade do processo. 14 ed. São Paulo: Malheiros, p. 359-362.

<sup>108</sup> CESSETTI, Alexia Brotto. **A desjudicialização dos procedimentos especiais de jurisdição voluntária: nova onda reformista.** *Revista Judiciária do Paraná*, v. 1, n.1, jan. 2006. Curitiba: Amapar, 2006, p. 217.

meios de resolução dos conflitos, racionalização valorativa dos procedimentos e celeridade, com escopo de conferir maior efetividade ao direito material<sup>109</sup>.

### **3.2. DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL: MEDIDAS IMPLEMENTADAS**

Certas atividades, antes monopolizadas pelo Poder Judiciário, tem sido gradualmente desjudicializadas. Entende-se por desjudicialização a retirada de procedimentos atribuídos tipicamente ao Poder Judiciário para instâncias não judiciais<sup>110</sup>. No presente tópico, pretende-se discorrer, de forma sintética, sobre as principais medidas de desjudicialização implementadas.

Inicialmente, o Decreto 1102/1903 permite ao portador, por intermédio de corretor ou leiloeiro à sua escolha, o leilão das mercadorias especificadas no *warrant* vencido e não adimplido independentemente de formalidades judiciais<sup>111</sup>.

Posteriormente, a Lei 6.766/1979, reafirmando o artigo 14 do Decreto-Lei 58/1937, permite a intimação para constituir em mora o devedor e, não paga a dívida, considerar-se rescindido o compromisso de compra e venda de imóvel loteado, podendo a referida intimação ser realizada pelo Oficial do Registro de Imóveis (artigo 32) ou pelo Oficial do Registro de Títulos e Documentos (artigo 49)<sup>112</sup>.

---

<sup>109</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. **A jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2023, p. 240-241.

<sup>110</sup> OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo. Curitiba: Juruá, 2015, p. 178.

<sup>111</sup> “Art. 23, § 1º - O portador do “warrant” fará vender em leilão, por intermédio do corretor ou leiloeiro, que escolher, as mercadorias especificadas no título, independentes de formalidades judiciais”.

<sup>112</sup> “Art. 32. Vencida e não paga a prestação, o contrato será considerado rescindido 30 (trinta) dias depois de constituído em mora o devedor. § 1º Para os fins deste artigo o devedor-adquirente será intimado, a requerimento do credor, pelo Oficial do Registro de Imóveis, a satisfazer as prestações vencidas e as que se vencerem até a data do pagamento, os juros convencionados e as custas de intimação. § 2º - Purgada a mora, convalescerá o contrato. § 3º - Com a certidão de não haver sido feito o pagamento em cartório, o vendedor requererá ao Oficial do Registro o cancelamento da averbação”. “Art. 49. As intimações e notificações previstas nesta Lei deverão ser feitas pessoalmente ao intimado ou notificado, que assinará o comprovante do recebimento, e poderão igualmente ser promovidas por meio dos Cartórios de Registro de Títulos e Documentos da Comarca da situação do imóvel ou do domicílio de quem deva recebê-las”. A esse respeito, o Superior Tribunal de Justiça consignou: “3. A constituição em mora para fins de rescisão de contrato de compromisso de compra e venda de imóvel em loteamento, sujeito à disciplina da Lei n. 6.766/1979, pode se dar mediante intimação realizada pelo Oficial do Cartório do Registro de Imóveis (art. 32), pelo Oficial do Cartório do Registro de Títulos e Documentos (art. 49) ou por carta com aviso de recebimento, desde que assinado o recibo pelo próprio devedor, esta última hipótese decorrente da exegese do citado art. 49, como na hipótese” (Recurso Especial 1.745.407 – SP, 2018/0093766-7, relator Ministro Marco Aurélio Belizze, julgado em 11/05/2021, Diário de Justiça de 14/05/2021).

Em direção semelhante, a Lei 4.591/1964 permite o leilão extrajudicial de imóveis no âmbito da incorporação imobiliária<sup>113</sup>. A Lei 4864/1965 possibilita a realização de leilão extrajudicial para outros tipos de contratos habitacional, estabelecendo a aplicação dos §§ 1º a 8º do artigo 63 da Lei 4864/1965 para os contratos que tiverem por objeto a venda ou a construção de habitações com pagamento a prazo<sup>114</sup>.

Outrossim, o Decreto-Lei 70/1966 autorizou o credor imobiliário a executar a garantia no Cartório de Imóveis, perante o agente fiduciário. Trata-se da execução fiduciária no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação. Questionou-se a constitucionalidade da desjudicialização promovida pelo referido decreto, alegando-se violação ao monopólio de jurisdição, ao devido processo legal, ao juiz natural, à ampla defesa e ao contraditório<sup>115</sup>. Contudo, o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional o referido Decreto-Lei, consignando que ele não impede o acesso do devedor ao Poder Judiciário para verificar a legalidade do procedimento, de modo que foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988<sup>116</sup>.

A desjudicialização foi promovida, também, pela Lei n. 9514/1997, que permitiu a alienação fiduciária em garantia imobiliária e a execução extrajudicial da cláusula de alienação fiduciária perante o Registro de Imóveis quando inadimplente o devedor no Sistema de Financiamento Imobiliário. O Supremo Tribunal Federal julgou recepcionada a referida lei pela Constituição Federal de 1988, entendendo ser constitucional a execução extrajudicial da cláusula

---

<sup>113</sup> “Art. 63. § 1º Se o débito não for liquidado no prazo de 10 dias, após solicitação da Comissão de Representantes, esta ficará, desde logo, de pleno direito, autorizada a efetuar, no prazo que fixar, em público leilão anunciado pela forma que o contrato previr, a venda, promessa de venda ou de cessão, ou a cessão da quota de terreno e correspondente parte construída e direitos, bem como a sub-rogação do contrato de construção.”

<sup>114</sup> “Art. 1º Sem prejuízo das disposições da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 os contratos que tiverem por objeto a venda ou a construção de habitações com pagamento a prazo poderão prever a correção monetária da dívida, com o consequente reajustamento das prestações mensais de amortização e juros, observadas as seguintes normas: (...) VI - A rescisão do contrato por inadimplemento do adquirente sómente poderá ocorrer após o atraso de, no mínimo, 3 (três) meses do vencimento de qualquer obrigação contratual ou de 3 (três) prestações mensais, assegurado ao devedor o direito de purgar a mora dentro do prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data do vencimento da obrigação não cumprida ou da primeira prestação não paga. VII - Nos casos de rescisão a que se refere o item anterior, o alienante poderá promover a transferência para terceiro dos direitos decorrentes do contrato, observadas, no que forem aplicáveis, as disposições dos §§ 1º a 8º do art. 63 da Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, ficando o alienante, para tal fim, investido dos poderes naqueles dispositivos conferidos à Comissão de Representantes”.

<sup>115</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. **A jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2023, p. 242.

<sup>116</sup> Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário 223.075-1/DF, julgado em 23/06/1998, Ministro relator Ilmar Galvão: “Execução extrajudicial. Dec.-Lei n. 70/66. Constitucionalidade. Compatibilidade do aludido diploma legal com a Carta da República, posto que além de prever uma fase de controle judicial, conquanto a posterior da venda do imóvel objeto da garantia pelo agente fiduciário, não impede que eventual ilegalidade perpetrada no curso do procedimento seja reprimida, de logo, pelos meios processuais adequados”. Questionada a constitucionalidade do Decreto-Lei em comento, o Supremo Tribunal Federal fixou a Tese do Tema de Repercussão Geral n. 249: “É constitucional, pois foi devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial, previsto no Decreto-lei nº 70/66.”

de alienação fiduciária em garantia imobiliária<sup>117</sup>. Também se passou a permitir a alienação fiduciária em garantia de bens móveis, inclusive na seara do mercado financeiro e de capitais, nos termos da Lei 4728/1965 e do Código Civil<sup>118</sup>, bem como a excussão nos compromissos de compra e venda referentes a unidades de loteamento pela via extrajudicial, nos moldes da Lei 6766/79<sup>119</sup>. Outrossim, permite-se que sejam alienadas em bolsa de valores as ações do acionista remisso como alternativa à ação de execução, conforme artigo 107, II, da Lei nº 6.404/76<sup>120</sup>.

Segundo Favero, ao modificar o art. 427 do Código de Processo Civil de 1973, a Lei 8455/1992 implicitamente passou a permitir a perícia extrajudicial na medida em que permite que o juiz dispense a prova pericial se as partes apresentarem pareceres técnicos ou documentos elucidativos suficientes para tanto<sup>121</sup>.

Passou-se a permitir a consignação em pagamento fora do Poder Judiciário. A Lei 6766/1979 estabelece, hipótese de consignação em pagamento perante o Registro de Imóveis

<sup>117</sup> Tese do Tema 982 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal: “É constitucional o procedimento da Lei nº 9.514/1997 para a execução extrajudicial da cláusula de alienação fiduciária em garantia, haja vista sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição Federal”, entendendo-se que “A execução extrajudicial nos contratos de mútuo com alienação fiduciária de imóvel, prevista na Lei 9.514/1997, é compatível com as garantias constitucionais, destacando-se inexistir afronta ao princípio da inafastabilidade da jurisdição e do acesso à justiça (art. 5º, inciso XXXV, da CF/88) e do juiz natural (art. 5º, LIII, CF/88), posto que se assegura às partes, a qualquer momento, a possibilidade de controle de legalidade do procedimento executório na via judicial. 4. Inexiste, igualmente, violação aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, da CF/88), tendo em vista que o procedimento extrajudicial que confere executoredade ao contrato de financiamento imobiliário é devidamente regulamentado pela legislação de regência, não se tratando de procedimento aleatório ou autoconduzido pelo próprio credor” (Recurso Extraordinário 860631, Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 26/10/2023, publicado em 14/02/2024).

<sup>118</sup> Lei 4728/1965, “Art. 66-B. § 3º É admitida a alienação fiduciária de coisa fungível e a cessão fiduciária de direitos sobre coisas móveis, bem como de títulos de crédito, hipóteses em que, salvo disposição em contrário, a posse direta e indireta do bem objeto da propriedade fiduciária ou do título representativo do direito ou do crédito é atribuída ao credor, que, em caso de inadimplemento ou mora da obrigação garantida, poderá vender a terceiros o bem objeto da propriedade fiduciária independente de leilão, hasta pública ou qualquer outra medida judicial ou extrajudicial, devendo aplicar o preço da venda no pagamento do seu crédito e das despesas decorrentes da realização da garantia, entregando ao devedor o saldo, se houver, acompanhado do demonstrativo da operação realizada.”. O Código Civil dispõe: “Art. 1.361. § 1º Constitui-se a propriedade fiduciária com o registro do contrato, celebrado por instrumento público ou particular, que lhe serve de título, no Registro de Títulos e Documentos do domicílio do devedor, ou, em se tratando de veículos, na repartição competente para o licenciamento, fazendo-se a anotação no certificado de registro.”.

<sup>119</sup> “Art. 34. Em qualquer caso de rescisão por inadimplemento do adquirente, as benfeitorias necessárias ou úteis por ele levadas a efeito no imóvel deverão ser indenizadas, sendo de nenhum efeito qualquer disposição contratual em contrário. § 2º No prazo de 60 (sessenta) dias, contado da constituição em mora, fica o loteador, na hipótese do caput deste artigo, obrigado a alienar o imóvel mediante leilão judicial ou extrajudicial, nos termos da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997”.

<sup>120</sup> “Art. 107. Verificada a mora do acionista, a companhia pode, à sua escolha: I - promover contra o acionista, e os que com ele forem solidariamente responsáveis (artigo 108), processo de execução para cobrar as importâncias devidas, servindo o boletim de subscrição e o aviso de chamada como título extrajudicial nos termos do Código de Processo Civil; ou II - mandar vender as ações em bolsa de valores, por conta e risco do acionista”.

<sup>121</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. **A jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2023, p. 244. A redação dada pela Lei 8455/1992 assim dispunha: “Art. 427. O juiz poderá dispensar prova pericial quando as partes, na inicial e na contestação, apresentarem sobre as questões de fato pareceres técnicos ou documentos elucidativos que considerar suficientes.”

competente no contexto da política de parcelamento do solo urbano<sup>122</sup>. Mais abrangente, a Lei 8951/1994 estabeleceu a consignação em pagamento extrajudicial, alterando a redação do art. 890, § 1º, do Código de Processo Civil de 1973, para permitir que o devedor ou terceiro deposite a quantia que entende devida em estabelecimento bancário situado no lugar de pagamento, com subsequente expedição de carta com aviso de recepção ao credor, que, então, poderia recusar o pagamento no prazo de dez dias<sup>123</sup>. O Código de Processo Civil de 1973 também passou a possibilitar, nos termos da reforma da execução de título extrajudicial operada pela Lei 11382/2006, a alienação de bens por iniciativa particular do próprio exequente ou por intermédio de corretor credenciado, a despeito da necessidade de se observar os termos fixados pelo juiz<sup>124</sup>.

O Código Civil de 2002 confere ao credor pignoratício o direito de realizar a venda extrajudicial do bem empenhado<sup>125</sup>. O Código Civil de 1916 também possibilitava a venda amigável, desde que previsto no contrato ou autorizado pelo devedor através de procuração com poderes especiais, mas dispunha se tratar de obrigação do credor pignoratício<sup>126</sup>.

No que se refere ao patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, a Lei 10.931/2004 possibilita a averbação da cessão de créditos, bem como a estabelece a retificação extrajudicial de assentos imobiliários, tornando residual e de controle a jurisdição judicial nessa hipótese, conforme explica Favero<sup>127</sup>.

Também se observa expansão das medidas não extrajudiciais no contexto do Direito de Família e Sucessões. A Lei 11.441/2007 estabelece hipóteses de partilha e inventário extrajudiciais (artigo 982 do Código de Processo Civil de 1973) e de divórcio e separação

---

<sup>122</sup> “Art. 38. Verificado que o loteamento ou desmembramento não se acha registrado ou regularmente executado ou notificado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, deverá o adquirente do lote suspender o pagamento das prestações restantes e notificar o loteador para suprir a falta. § 1º Ocorrendo a suspensão do pagamento das prestações restantes, na forma do caput deste artigo, o adquirente efetuará o depósito das prestações devidas junto ao Registro de Imóveis competente, que as depositará em estabelecimento de crédito, segundo a ordem prevista no inciso I do art. 666 do Código de Processo Civil, em conta com incidência de juros e correção monetária, cuja movimentação dependerá de prévia autorização judicial.”

<sup>123</sup> “Art. 890. Nos casos previstos em lei, poderá o devedor ou terceiro requerer, com efeito de pagamento, a consignação da quantia ou da coisa devida. § 1º Tratando-se de obrigação em dinheiro, poderá o devedor ou terceiro optar pelo depósito da quantia devida, em estabelecimento bancário, oficial onde houver, situado no lugar do pagamento, em conta com correção monetária, cientificando-se o credor por carta com aviso de recepção, assinado o prazo de 10 (dez) dias para a manifestação de recusa”.

<sup>124</sup> “Art. 685-C. Não realizada a adjudicação dos bens penhorados, o exequente poderá requerer sejam eles alienados por sua própria iniciativa ou por intermédio de corretor credenciado perante a autoridade judiciária.”

<sup>125</sup> “Art. 1.433. O credor pignoratício tem direito: IV - a promover a execução judicial, ou a venda amigável, se lhe permitir expressamente o contrato, ou lhe autorizar o devedor mediante procuração”.

<sup>126</sup> “Art. 774. O credor pignoratício é obrigado, como depositário: III - A entregar o que sobeje de preço, quando a dívida for paga, seja por excoüssão judicial, ou por venda amigável, se lhe permitir expressamente o contrato, ou lhe autorizar o devedor mediante procuração especial”.

<sup>127</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. **A jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2023, p. 245.

extrajudiciais (artigo 1124-A do Código de Processo Civil de 1973)<sup>128</sup>. O Código de Processo Civil de 2015 possui correspondência a tais hipóteses nos artigos 610, § 1º, e 733, respectivamente, destacando-se que o divórcio consensual, a separação consensual e a extinção consensual de união estável realizados mediante escritura pública não exigem homologação judicial<sup>129</sup>. A Resolução 35/2007 do Conselho Nacional de Justiça regulamenta a matéria, possibilitando a realização, por escritura pública, da sobrepartilha, do inventário negativo, da reconciliação e do divórcio<sup>130</sup>.

Também nesse contexto, a Lei 12.133/2009 tornou desnecessária a prévia homologação judicial na habilitação ao registro civil do casamento anteriormente prevista no artigo 1526 do Código Civil, realizando-se pessoalmente perante o oficial de Registro Civil, de modo que a apreciação pelo juiz a esse respeito ocorrerá apenas se houver impugnação<sup>131</sup>.

Destaca-se a Lei 9307/1996 normatizou a arbitragem para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis (art. 1º). A constitucionalidade da referida lei foi questionada por processualistas ortodoxos, alegando-se violação ao monopólio da jurisdição estatal<sup>132</sup>. Contudo, o legislador adotou a tese da jurisdicionalidade da arbitragem, conferindo à sentença

<sup>128</sup> Lei 11.441/2007, “Art. 1º Os arts. 982 e 983 da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, passam a vigorar com a seguinte redação: “Art. 982. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial; se todos forem capazes e concordes, poderá fazer-se o inventário e a partilha por escritura pública, a qual constituirá título hábil para o registro imobiliário.” (...) Art. 3º A Lei no 5.869, de 1973 – Código de Processo Civil, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 1.124-A: “Art. 1.124-A. A separação consensual e o divórcio consensual, não havendo filhos menores ou incapazes do casal e observados os requisitos legais quanto aos prazos, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições relativas à descrição e à partilha dos bens comuns e à pensão alimentícia e, ainda, ao acordo quanto à retomada pelo cônjuge de seu nome de solteiro ou à manutenção do nome adotado quando se deu o casamento. § 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para o registro civil e o registro de imóveis.” (...)”.

<sup>129</sup> “Art. 610. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial. § 1º Se todos forem capazes e concordes, o inventário e a partilha poderão ser feitos por escritura pública, a qual constituirá documento hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras. (...) Art. 733. O divórcio consensual, a separação consensual e a extinção consensual de união estável, não havendo nascituro ou filhos incapazes e observados os requisitos legais, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições de que trata o art. 731.”

§ 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras.

<sup>130</sup> “Art. 25. É admissível a sobrepartilha por escritura pública, ainda que referente a inventário e partilha judiciais já findos, mesmo que o herdeiro, hoje maior e capaz, fosse menor ou incapaz ao tempo do óbito ou do processo judicial. (...) Art. 28. É admissível inventário negativo por escritura pública. (...) Art. 48. O restabelecimento de sociedade conjugal pode ser feito por escritura pública, ainda que a separação tenha sido judicial. Neste caso, é necessária e suficiente a apresentação de certidão da sentença de separação ou da averbação da separação no assento de casamento. (...) Art. 52. Os cônjuges separados judicialmente, podem, mediante escritura pública, converter a separação judicial ou extrajudicial em divórcio, mantendo as mesmas condições ou alterando-as. Nesse caso, é dispensável a apresentação de certidão atualizada do processo judicial, bastando a certidão da averbação da separação no assento do casamento”, já se considerando as alterações promovidas nos anos que se seguiram.

<sup>131</sup> “Art. 1.526. A habilitação será feita pessoalmente perante o oficial do Registro Civil, com a audiência do Ministério Público. Parágrafo único. Caso haja impugnação do oficial, do Ministério Público ou de terceiro, a habilitação será submetida ao juiz.”

<sup>132</sup> CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo: um comentário à Lei 9.307/1996**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 26.

arbitral os mesmos efeitos da sentença judicial, que deve observar as garantias do devido processo, conforme art. 31 da Lei n. 9307/1996. No mesmo sentido, o Código de Processo Civil reconheceu a jurisdicionalidade da arbitragem (art. 3º), em releitura do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988<sup>133</sup>. Tem-se argumentado, a esse respeito, que (a) o acesso ao Poder Judiciário é um direito, não um dever dos jurisdicionados, de modo que (b) lhes é possível, no exercício da autonomia da vontade sobre direitos patrimoniais disponíveis, optar por não resolverem seus conflitos perante o Poder Judiciário, e que (c) a própria lei prevê mecanismos de intervenção do Poder Judiciário, a exemplo da declaração de nulidade da sentença arbitral (art. 32 e 33)<sup>134</sup>.

Portanto, a abordagem do legislador brasileiro tem sido a solução integrada dos conflitos<sup>135</sup>, abrangendo a desjudicialização. Tem-se observado a diminuição da participação do Poder Judiciário na resolução das questões da vida civil, de modo que a desjudicialização já não é tema estranho ao direito brasileiro<sup>136</sup>.

### 3.3. A EXPERIÊNCIA EUROPEIA: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

O Programa de Justiça da União Europeia, por meio da análise do ordenamento jurídico de 30 países-membros, identificou três modelos de sistemas executivos: (1) sistemas baseados nos tribunais, (2) sistemas de execução baseados em funcionários públicos e (3) sistemas de execução baseados em trabalhadores independentes. Observou-se que os diferentes sistemas proporcionam diferentes soluções para a execução, havendo divergências entre as funções, responsabilidades e estatutos profissionais dos responsáveis pela execução<sup>137</sup>.

Examinando os sistemas europeus, Flávia Pereira Ribeiro identificou como paradigmáticos o modelo alemão, no qual o agente de execução é funcionário público com

---

<sup>133</sup> APRIGLIANO, Ricardo de Carvalho. **Jurisdição e arbitragem no novo Código de Processo Civil**. In: A Reforma da Arbitragem, coord. Leonardo de Campos Melo e Renato Resende Beneduzi. São Paulo: Forense, 2016, p. 251-253.

<sup>134</sup> TEIXEIRA, Sávio de Figueiredo. **A arbitragem como meio de solução de conflitos no âmbito do Mercosul e a imprescindibilidade da Corte Comunitária**. Revista Jurídica Síntese, n. 236, jun. 1997, p. 15-30

<sup>135</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto *et al.* **Novo CPC: fundamentos e sistematização**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 179.

<sup>136</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Desjudicialização da execução: superando o paradigma paternalista da tutela jurisdicional executiva**. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 627-629.

<sup>137</sup> EUROPEAN UNION. EU Enforcement Atlas. **Civil enforcement in the EU: a comparative overview. Comparative Report**. Project Deliverable D.8. February, 2021, p. 49. Disponível em: <https://www.enforcementatlas.eu/comparative-overview/>. Acesso em 2 mar. 2024.

autonomia, adotado por Hungria, Polônia e Finlândia; e o modelo francês, no qual o agente de execução é pessoa particular, com poder de decisão e autonomia no processamento da execução, adotado por Bélgica, Luxemburgo e Holanda, e inspirando o modelo português<sup>138</sup>.

Nesse contexto, considerando que a desjudicialização da execução proposta pelo Projeto de Lei 6204/2019 é inspirada na experiência portuguesa<sup>139</sup>, passa-se à análise do modelo executivo português, a fim de se operar uma melhor análise do Projeto de Lei 6204/2019, principalmente no que se refere à natureza dos poderes do agente de execução.

### 3.3.1. O MODELO EXECUTIVO PORTUGUÊS

Antes das reformas da execução, o sistema executivo português era semelhante ao adotado no Brasil<sup>140</sup>. A execução era atribuída ao juiz, remunerado pelo Estado, determinando a realização das atividades executivas<sup>141</sup>.

O tema da reforma do processo executivo era recorrente na agenda reformista portuguesa. O projeto apresentado pela comissão de reforma da lei processual de 1990, então presidida por Antunes Varela, não introduziu alterações significativas. A comissão que elaborou as “Linhas Orientadoras da Nova Legislação” buscou alterações mais profundas em 1993. E uma série de autores, entre 1993 a 1996, defendiam a reforma intercalar do processo executivo (de modo que se articulasse com outros ramos do direito), como Lopes do Rego e Ribeiro Mendes, o que foi promovido pelo Decreto-Lei 329-A/95 e Decreto-Lei 180/96, cujo resultado não atendeu satisfatoriamente às linhas orientadoras, tendo em vista que o processo de execução ainda carecia da efetividade e celeridade nos patamares desejados<sup>142</sup>.

Havia, naquele tempo, insatisfação em razão da ineficácia do processo executivo, que ensejou a apresentação do anteprojeto de reforma, em 1999, com escopo de promover a

---

<sup>138</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 148.

<sup>139</sup> Conforme se observa da justificação do Projeto de Lei 6204/2019: “Diante do sucesso da experiência portuguesa, propõe-se uma desjudicialização da execução adaptada à realidade brasileira, com o máximo aproveitamento das estruturas extrajudiciais existentes e que há muito já demonstram excelência no cumprimento de suas atividades”.

<sup>140</sup> ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. **Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do projeto de lei 6204/2019**. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques; RIBEIRO, Flávia Pereira. *Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil*. Curitiba: Juruá, 2020, p. 147.

<sup>141</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 153.

<sup>142</sup> PEDROSO, João; CRUZ, Cristina. **A ação executiva: caracterização, bloqueios e propostas de reforma**. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Lisboa: Centro de Estudos Sociais, 2001, p. 186-204.

celeridade da ação executiva, cogitando-se a criação do “agente de execução” à semelhança do *huissier de justice* francês<sup>143</sup>.

A esse respeito, o Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, encomendado pelo Ministério da Justiça, elaborou relatório preliminar denominado “A acção executiva: caracterização, bloqueios e propostas de reforma”, propondo a adoção de um modelo executivo centralizado no chamado agente de execução – inspirando-se no *huissier de justice*, já examinado no tópico anterior -, mantendo como atribuição do juiz o exercício da jurisdição<sup>144</sup>.

O referido estudo foi o ponto de partida para a reforma do processo executivo operada pelo Decreto-Lei 38/2003, que introduziu significantes alterações legislativas, principalmente: (a) a alteração do Título III do Código de Processo Civil Português, referente ao processo de execução, (b) reintroduziu o crime de frustração de créditos no Código Penal português (art. 227º-A) e (c) promoveu adequações a outras normas para alinhá-las à reforma do processo de execução<sup>145</sup>. A função de agente de execução – designação geral do responsável por promover a execução – foi atribuída ao “solicitador de execução” no modelo português<sup>146</sup>.

Segundo Santos Filho, a reforma de 2003 buscou adequar o modelo português à Recomendação 17/2003 da União Europeia, conferir celeridade ao processo executivo e diminuir-lhe os custos e incidentes processuais. Ao agente de execução passou a competir os atos usuais do processo de execução – sob o controle do juiz<sup>147</sup>. O agente de execução se sujeita a regime de impedimentos e incompatibilidades, assim como os juízes<sup>148</sup>.

Conforme Rucha, o papel do agente de execução no modelo da reforma de 2003 pode ser assim sintetizado: (a) fase 1: o agente de execução recebe o requerimento executivo e, ao final, consulta as bases de dados nos moldes do art. 833-A e art. 833-B do Código de Processo Civil português, podendo haver despacho liminar ou citação prévia imediata; (b) fase 2: o agente de execução promove a penhora de bens e citação de credores; (c) fase 3: o agente de execução providencia a venda executiva; (d) fase 4: o agente de execução promove à conta e ao

<sup>143</sup> LOURENÇO, Paula Meira. **Metodologia e execução da reforma da ação executiva.** Themis, ano IV, n. 7, 2003, p. 261-284.

<sup>144</sup> PEDROSO, João; CRUZ, Cristina. **A ação executiva: caracterização, bloqueios e propostas de reforma.** Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2001, p. 186-204.

<sup>145</sup> LOURENÇO, Paula Meira. **Metodologia e execução da reforma da ação executiva.** Themis, ano IV, n. 7, 2003, p. 261-284.

<sup>146</sup> ALEMÃO, Ivan. **Reforma da execução em Portugal – desjudicialização ou privatização?** Revista Legislação do Trabalho (LTr), vol. 71, n. 1-6, São Paulo, 2007, p. 705-711.

<sup>147</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 192-193.

<sup>148</sup> FARIA, Rachel Nunes de Carvalho. **A desjudicialização do processo executivo português como um possível modelo para o processo de execução brasileiro.** Dissertação de Mestrado. Universidade de Coimbra, Coimbra, 2003, p. 69.

encerramento do processo. Findo o processo de execução, haverá tramitação se houver necessidade de cancelamento de penhora ou inserção na Lista Pública de Execuções (LPE)<sup>149</sup>. Trata-se de uma reforma parcial, na medida em que manteve com o juiz o chamado “poder geral de controle” sobre a execução<sup>150</sup>.

Contudo, o Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, em trabalho dirigido por Boaventura de Sousa Santos, constatou que a Comissão de Acompanhamento e Monitorização da Acção Executiva – estabelecida para coletar dados relativos à implementação da reforma, fornecendo-os ao Ministério da Justiça – identificou a falta de condições adequadas para o funcionamento do modelo executivo da reforma de 2003, conforme a “Avaliação Preliminar da Reforma da Acção Executiva”, razão pela qual o governo apresentou, em 2005, o “Plano de Acção para o Descongestionamento dos Tribunais”, propondo medidas com escopo de implementar satisfatoriamente a reforma da execução<sup>151</sup>. Nesse sentido, o relatório “Acção executiva em avaliação”, elaborado pelo Observatório, contribuiu como base para a iniciativa da “reforma da reforma” da execução operada pelo Decreto-Lei 226/2008<sup>152</sup>.

A reforma operada pelo Decreto-Lei 226/2008 – a chamada “reforma da reforma” – buscou promover reformas mais profundas no processo de execução, considerando o paradigma adotado na reforma de 2003 em Portugal e as questões não resolvidas, para aprofundar a participação do agente de execução no processo de execução, transferindo-lhe competências do juiz e das secretarias e simplificando o procedimento executivo no sentido de eliminar formalidades consideradas desnecessárias<sup>153</sup>.

Pretendeu-se (a) retirar do juiz as atribuições meramente burocráticas, passando a apreciar apenas eventuais conflitos, (b) promover a eficácia da execução, através da livre destituição do agente de execução pelo credor/exequente, do aumento do número de agentes de execução, da modificação as normas de remuneração do agente de execução para tornar mais atrativa a função e da instituição de uma comissão de formação e fiscalização externa, denominada “Comissão para a Eficácia das Execuções”, e (c) evitar ações executivas inúteis

---

<sup>149</sup> RUCHA, Ana Maria Rodrigues da Silva. **O papel do agente de execução na acção executiva**. Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Ciências da Comunicação. Lisboa, 2003, p. 15-16.

<sup>150</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 155.

<sup>151</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **A acção executiva em avaliação: uma proposta de reforma**. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2007, p. 374-377.

<sup>152</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 194.

<sup>153</sup> PAIVA, Eduardo Sousa; CABRITA, Helena. **A reforma da acção executiva (breves notas sobre as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro)**. Lisboa: Julgar, 2009, p. 97-108.

através de lista pública de execuções frustradas por inexistência de bens do devedor/executado, disponível na internet<sup>154</sup>.

A reforma de 2008 suprimiu o poder geral de controle do juiz da execução, não sendo mais sendo possível a destituição do agente de execução pelo juiz nos moldes do que permitia o Código de Processo Civil português de 1961. Assim, conforme explica Rui Pinto, a apreciação dos atos processuais do agente de execução pelo juiz passou a exigir requerimento ou incidente promovido pelo credor ou pelo devedor, sem o que seriam nulos os atos do juiz a esse respeito. O tribunal conservou poder residual de controle e apenas de caráter passivo, de modo que o pronunciamento judicial dar-se-ia apenas (a) por provocação das partes, em reclamação sobre os atos decisórios e executivos do agente de execução ou por suscitação de dúvida pelo agente de execução, partes ou terceiros interessados e (b) examinar a legalidade dos atos quando coubesse ao juiz conhecer de oposição à execução, à penhora, embargos de terceiro ou reclamação de créditos (incidentes declaratórios) ou quando lhe coubesse autorizar o uso de força policial ou promover a abertura de propostas por carta fechada<sup>155</sup>.

A reforma de 2008 permitiu que advogados pudessem exercer a atividade de agente da execução, mantendo a possibilidade de exercício da função pelos solicitadores. Em ambos os casos, exige-se aprovação em estágio e exame de admissão e avaliação realizada pela Comissão para a Eficácia das Execuções (CPEE) – após o Código de Processo Civil de 2013, pela Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça (CAAJ)<sup>156</sup>.

Em 2013, entrou em vigor o novo Código de Processo Civil português (Lei 41/2013), que, contudo, não constituiu uma novidade legislativa, pois reproduziu consideravelmente os preceitos legais do Código de Processo Civil de 1961 e, no que se refere ao processo executivo, manteve as linhas orientadoras das reformas de 2003 e 2008, a despeito de ter introduzido algumas novidades relevantes, mantendo-se o paradigma das reformas, conforme leciona Paula Lourenço: (a) a execução passou a adotar procedimento ordinário ou sumário conforme o título executivo, abandonando-se a forma única; (b) a eficácia da penhora de depósitos bancários foi reforçada, eliminando-se o despacho judicial autorizativo prévio e disponibilizando-se informação sobre as instituições em que o devedor/executado detém depósitos bancários ou contas judiciais (art. 749.º/1 e art. 6 do Código de Processo Civil português de 2013); (c) a reclamação de créditos foi limitada nos moldes do art. 788.º/4 do Código de Processo Civil português de 2013; e (d) a Comissão para a Eficácia das Execuções (CPEE) foi substituída pela

<sup>154</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 157.

<sup>155</sup> PINTO, Rui. **A ação executiva**. Lisboa: AAFDL Editora, 2019, p. 63-64.

<sup>156</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 172.

Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça (CAAJ), com atribuição de destituir, disciplinar e fiscalizar os agentes de execução<sup>157</sup>.

Sintetizando a situação da lei processual após a reforma de 2013, Rui Pinto leciona que o conteúdo e os pressupostos do poder de controle do juiz não sofreram alterações substanciais, mantendo-se residual e passivo, de modo que apenas pode aferir a matéria suscitada pelas partes ou pelo agente de execução ou que estiver compreendido naquilo que pode conhecer de ofício nos termos da lei<sup>158</sup>.

Em regra, a remuneração do agente de execução é de responsabilidade do devedor/executado, embora adiantado pelo credor/exequente, havendo uma parte fixa e, outra, variável, com escopo de premiar os agentes de execução mais eficientes, conforme disposto na Portaria n.º 282/2013<sup>159</sup>. A possibilidade de livre escolha e livre destituição do agente de execução pelo credor (art. 720.º/1 e 4) e o critério do resultado das diligências executivas para a remuneração do agente de execução têm ensejado questionamentos quanto à independência e imparcialidade do agente de execução<sup>160</sup>.

Nesse sentido, no modelo executivo português do Código de Processo Civil de 2013, conforme Elias Marques de Medeiros Neto, compete ao magistrado proferir despacho liminar quando cabível, julgar oposição à execução e à penhora, verificar e graduar os créditos, julgar as reclamações e impugnações de decisões do agente de execução e decidir questões suscitadas pelo agente de execução, pelas partes e por terceiros intervenientes (art. 723.º/1). Também compete ao juiz da execução assegurar o direito ao mínimo existencial do executado e de sua família (art. 738.º/6), o direito de sigilo (art. 749.º/7), o direito à inviolabilidade do domicílio nos termos dos artigos 757.º, 764.º/4 e 767.º/1 e o direito de crédito (art. 773.º/6). Ao agente de execução cabem as diligências não atribuídas à secretaria de execução (art. 719º/3 e 4) e que não sejam de competência do juiz, por exemplo os atos de comunicação (citações, notificações, publicações), a consulta às bases de dados, a realização da penhora e seu registro, e as liquidações e pagamentos (art. 719.º/1).

Por fim, a Lei 32/2014 estabeleceu o Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX), para obtenção de informações sobre o devedor (identificação e localização) e bens

<sup>157</sup> LOURENÇO, Paula Meira. **Processo Executivo.** Disponível em: [https://www.academia.edu/37199939/MEIRA\\_LOURENCO\\_P\\_Processo\\_Executivo\\_2017](https://www.academia.edu/37199939/MEIRA_LOURENCO_P_Processo_Executivo_2017). Acesso em 10 mar. 2024.

<sup>158</sup> PINTO, Rui. **A ação executiva.** Lisboa: AAFDL Editora, 2019, p. 64-65.

<sup>159</sup> PORTUGAL. Portaria nº 282/2013, de 29 de agosto. Regulamenta vários aspectos das ações executivas civis. Disponível em [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so\\_miolo=1](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so_miolo=1). Acesso em 10 mar. 2024.

<sup>160</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil.** 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 162.

penhoráveis de que eventualmente seja titular, mediante consulta nas bases de dados da administração pública tributária, da segurança social, dos registros (civil, nacional de pessoas coletivas, predial, comercial, de veículos e afins), conforme dispõe o art. 9.º/1 da lei. Trata-se de procedimento facultativo extrajudicial que permite ao agente de execução, a requerimento de credor munido de título executivo adequado ao procedimento sumário da execução por quantia certa (art. 3º), consultar o patrimônio do devedor, verificando as chances de êxito na recuperação do crédito. O procedimento pode resultar em convocação em execução se foram identificados bens para tanto (preenchidos os requisitos do art. 18º da lei) ou notificação ao requerido nos termos do art. 12º da lei (art. 11º/‘a’ e ‘b’). Na hipótese de notificação, conforme art. 12/1, a-d, da lei, o requerido pode apresentar oposição ao procedimento (art. 16º), indicar bens à penhora, celebrar acordo ou pagar a dívida (art. 17º); transcorrido o prazo *in albis*, o agente de execução procede à inclusão do requerido na lista pública de devedores (art. 15º). Nesse sentido, o procedimento executivo extrajudicial teria contribuído para diminuir as atividades burocráticas no processo de execução, permitindo que se conheça a real situação do patrimônio do devedor, evitando-se execuções executivas infrutíferas e permitindo, mediante certidão de ausência de bens penhoráveis do devedor, que o credor a utilize para fins fiscais<sup>161</sup>.

### **3.4. BREVE EXAME DO PROJETO DE LEI 6204/2019**

#### **3.4.1. A JUSTIFICAÇÃO E SUA CRÍTICA**

O Projeto de Lei nº 6.204/2019 propõe a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial de obrigação de pagar quantia certa, apresentando como justificação a chamada crise da jurisdição estatal, citando estudos estatísticos do Conselho Nacional de Justiça que indicariam que parcela considerável dos processos correspondem a execuções civis, que haveria demora na tramitação das execuções e baixa porcentagem de satisfação dos créditos perseguidos, o que causaria impactos negativos ao desenvolvimento do país, problemas que, segundo a justificação, seriam resolvidos pela desjudicialização da execução de pagar quantia certa. Após essa breve introdução ao tema, a justificação do projeto discorre sobre a experiência portuguesa – já abordada neste trabalho -, o tabelião de protesto,

---

<sup>161</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques. **O CPC/2015 e a busca antecipada de bens do devedor.** Revista de Processo, vol. 271, ano 42, São Paulo: Ed. RT, 2017, p. 155-177.

indicando-o como único agente de execução, e sintetiza algumas disposições do projeto em si – as quais serão objeto do tópico seguinte.

Em exame à justificação do projeto de lei, a doutrina tem apresentado algumas críticas, em razão das imprecisões verificadas na argumentação em prol da desjudicialização nos termos propostos.

Observa-se que, a despeito de não se recusar a importância dos dados estatísticos citados na justificação do projeto de lei, não foram demonstradas as causas da crise da jurisdição estatal nem da baixa porcentagem de efetividade das execuções. A esse respeito, Yarshell e Rodrigues destacam a carência de estudos que comprovassem que esses problemas possam ser tributados ao modo de funcionamento do Poder Judiciário. Outros fatores contribuem para a redução da efetividade das execuções de pagar quantia, a exemplo da falta de bens do devedor, de modo que, na forma como foi apresentada, a justificação do projeto não convence que os problemas suscitados estariam no Poder Judiciário<sup>162</sup>.

Destaca-se, neste ponto, a lição de José Carlos de Barbosa Moreira no sentido de que é equivocada a ideia de que ambas as partes aspirariam por um processo célere (exemplificando-se com a hipótese o devedor cujo pagamento da quantia executada se torna menos gravoso com decorrer do tempo, a depender da conjuntura econômica) – o que, inclusive, enseja manobras dilatórias do processo -, de modo que não deve haver fascinação por propostas miraculosas de resolução de problemas complexos<sup>163</sup>. Nesse sentido, o deslocamento da função executiva para o agente privado de execução, por si só, não resolve o problema da morosidade da justiça.

Ademais, não consta na justificação do projeto embasamento para os montantes indicados no projeto para fins de análise econômica da desjudicialização. Conforme observado por Martins e Godoy, não há informação técnica ou constatação de fonte quanto à alegada economia de 65 bilhões de reais, custo unitário de processo, sendo simplória a divisão dos custos totais pela quantidade de processos em desconsideração às variáveis envolvidas e aos custos fixos, notadamente os recursos humanos, referentes aos servidores públicos, cuja permanência nos quadros do Poder Judiciário não tem relação direta com a desjudicialização da execução, considerações que levaram os autores citados a afirmar que “a justificação

---

<sup>162</sup> YARHELL, Flávio Luiz; RODRIGUES, Viviane Siqueira. **Desjudicialização da execução civil: uma solução solução útil e factível entre nós?** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (Org.). *Reflexões Sobre A Desjudicialização Da Execução Civil*. Curitiba: Juruá, 2020, p. 361-372.

<sup>163</sup> BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **O problema da duração dos processos: premissas para uma discussão séria**. In: Temas de Direito Processual: nona série. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 367-380.

apresentada no projeto de lei não parece ter lógica e não implicará economia aos cofres públicos na forma apresentada (...)"<sup>164</sup>.

Por fim, ainda que se considere exitosa a experiência estrangeira, memoram-se as lições de José Carlos Barbosa Moreira sobre a necessidade de afastar fórmulas mágicas, não supervalorizar modelos estrangeiros, pois construídos conforme a realidade social de cada Estado, e rejeitar o mito da onipotência da norma, que, por si só, não é capaz de resolver as questões relativas à prestação jurisdicional<sup>165</sup>, cuja complexidade envolve outros termos – a exemplo, em matéria de execução, das condições econômicas no país, por terem condão de influir no patrimônio do devedor.

Vale destacar que as críticas formuladas não dizem respeito à ideia da desjudicialização da execução em si, mas aos termos em que a proposta foi apresentada na justificação do Projeto de Lei 6204/2019. Nesse sentido, ainda que haja questionamentos também ao próprio projeto – conforme será discutido nos tópicos seguintes –, o estudo do tema importa reflexão enquanto uma das possíveis – mas não a única – medida de enfrentamento dos problemas supracitados.

Como assevera Favero, malgrado a crítica em razão das falácia argumentativas da justificação do projeto, são bem-vindas as propostas que busquem maior eficiência à execução, o que exige, certamente, maiores reflexões, sem olvidar que o problema sociológico da escassez de recursos financeiros, que pode resultar na ausência de patrimônio do devedor<sup>166</sup>.

Feita esta breve introdução às razões de propositura do Projeto de Lei em comento, passa-se ao exame do Projeto de Lei 6204/2019, a fim de apresentar o panorama em que se insere o agente de execução para, no tópico subsequente, tratar da natureza dos poderes desse agente à luz do projeto de lei.

### **3.4.2. ANÁLISE GERAL DO PROJETO DE LEI 6.204/2019**

Conforme já esclarecido, o Projeto de Lei nº 6204/2019 propõe a desjudicialização da execução civil referente à obrigação de pagar quantia certa.

---

<sup>164</sup> MARTINS, Ronan Medeiros; GODOY, Sandro Marcos. **Desjudicialização da execução, a experiência portuguesa e o Projeto de Lei n. 6.204/2019: uma análise econômica do direito**. Janeiro. Ano 16. Volume 23. Número 2. Maio-Agosto de 2022. Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 1177-1179.

<sup>165</sup> BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **O futuro da Justiça: alguns mitos**. Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros, ano 4, n. 8, 2000, p. 6-15.

<sup>166</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. Jurisdição Extrajudicial pelos notários e registradores. Tese de Doutorado – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2023, p. 274-278.

O artigo 1º, *caput*, do Projeto de Lei 6204/2019 dispõe que a execução desjudicializada proposta abrange os títulos judiciais e extrajudiciais e que ela será regida, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil<sup>167</sup>. A norma deve ser lida em consideração ao artigo 6º, *caput*, do projeto de lei, que restringe a execução desjudicializada proposta às obrigações de pagar quantia certa não sujeitas a termo ou cuja condição ainda não foi verificada<sup>168</sup>.

Para Santos Filho, a limitação às obrigações de pagar quantia certa seria salutar ao buscar promover a desjudicialização de forma gradual, considerando que, diferente da regra da tipicidade dos meios executivos relativos às obrigações de pagar quantia (subsidiariedade da atipicidade), as execuções de obrigação de fazer, não fazer ou entregar coisa estão mais sujeitas a medidas atípicas<sup>169</sup>.

A esse respeito, há críticas no que se refere ao título executivo híbrido, isto é, aquele que contém, além da obrigação de pagar, obrigação de fazer ou não fazer ou dar coisa diferente de dinheiro. Faria<sup>170</sup> afirma que se trata de ponto problemático na medida em que ou o credor desdobraria a pretensão executória perante o Poder Judiciário e o tabelião de protesto ou apresentaria ambas ao Poder Judiciário, o que, de uma ou outra forma, é contrária à razão de ser do projeto de lei. Essa questão é levantada, também, por Santos Filho<sup>171</sup>, que destaca como agravante a norma do projeto que estabelece a obrigatoriedade da via extrajudicial para a execução dos títulos de obrigação de pagar quantia (artigo 1º do Projeto de Lei 6204/2019), razão pela qual o autor defende a facultatividade da via extrajudicial.

O parágrafo único do artigo 1º do Projeto de Lei 6204/2019 estabelece limitações subjetivas na execução desjudicializada proposta, dispondo sobre aquele que não podem ser partes: “o incapaz, o condenado preso ou internado, as pessoas jurídicas de direito público, a massa falida e o insolvente civil”. A esse respeito, Yarshell e Rodrigues afirmam a incongruência do projeto de lei ao colocar o Estado a salvo da execução desjudicializada na medida em que ele é um dos grandes litigantes e devedores no sistema judiciário atual<sup>172</sup>. A

---

<sup>167</sup> “Art. 1º. A execução extrajudicial civil para cobrança de títulos executivos judiciais e extrajudiciais será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil”.

<sup>168</sup> “Art. 6º. Os títulos executivos judiciais e extrajudiciais representativos de obrigação de pagar quantia líquida, certa, exigível e previamente protestados, serão apresentados ao agente de execução por iniciativa do credor”.

<sup>169</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 205-206.

<sup>170</sup> FARIA, Márcio Carvalho. **Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte três).** Revista De Processo, v. 315, 2021, p. 395-417.

<sup>171</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 207-208.

<sup>172</sup> YARSELL, Flávio Luiz; RODRIGUES, Viviane Siqueira. **Desjudicialização da execução civil: uma solução solução útil e factível entre nós?** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (Org.). **Reflexões Sobre A Desjudicialização Da Execução Civil.** Curitiba: Juruá, 2020, p. 361-372.

execução desjudicializada proposta somente abrangeia partes maiores e capazes, excluindo-se aqueles que expressamente indica, do que já se observa que o quantitativo de processos abrangidos pela proposta é inferior ao indicado na justificação do projeto de lei<sup>173</sup>. Faria destaca não haver razões para a limitação subjetiva proposta, asseverando que acabam por afetar negativamente o fomento da recuperação dos créditos, que é o próprio escopo do projeto, tratando-se, quanto aos incapazes, presos ou internados, de violação à isonomia, por configurar injustificada proibição discriminatória<sup>174</sup>. Em sentido contrário, Flávia Hill defende que as limitações subjetivas, tal como as objetivas, propostas pelo projeto de lei em comento fazem parte do método gradual de desjudicialização da execução que, posteriormente, seriam mitigadas ou descartadas pelo legislador<sup>175</sup>.

O artigo 2º do Projeto de Lei 6204/2019 dispõe sobre a representação do exequente por advogado em conformidade com as regras processuais aplicáveis, inclusive no que se refere à fixação de honorários<sup>176</sup>. Destaque-se que a pretensa norma exige representação por advogado apenas quanto ao exequente, inexistindo disposição quanto à necessidade de representação por parte do executado. A esse respeito, Hill afirma se tratar de uma omissão na proposta, pois o artigo pretende normatizar menos do que deveria<sup>177</sup>. Faria destaca que a desjudicialização operada em Portugal e na França, em regra, não se exige a representação por advogado, por se entender que a imposição da representação implicaria custos capazes de desincentivar a execução desjudicializada, memorando, ainda, que mesmo no Brasil não se exige a representação por advogados perante o tabelionato de protestos – assim, o credor, procurando o tabelião com escopo único de ver o débito adimplido, iniciará o procedimento mediante

---

<sup>173</sup> Conforme explicam MARTINS, Ronan Medeiros; GODOY, Sandro Marcos. **Desjudicialização da execução, a experiência portuguesa e o Projeto de Lei n. 6.204/2019: uma análise econômica do direito**. Revista Eletrônica de Direito Processual - Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, v. 23, n. 2, p. 1162-1187, 2022: “Ora, somente com essa limitação já se pode observar que o quantitativo de feitos atingidos pela desjudicialização é bem menor que o indicado na justificação 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”.

<sup>174</sup> FARIA, Márcio Carvalho. **Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte três)**. Revista De Processo, v. 315, 2021, p. 395-417.

<sup>175</sup> HILL, Flávia Pereira. **Lições do isolamento: reflexões sobre direito processual em tempos de pandemia**. Rio de Janeiro: edição da autora, 2020, p. 96.

<sup>176</sup> “Art. 2º. O exequente será representado por advogado em todos os atos, respeitadas as regras processuais gerais e do processo de execução, inclusive para a fixação da verba honorária”.

<sup>177</sup> HILL, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019**. Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), v. 21, n. 3, set.-dez. 2020, Rio de Janeiro: 2020, p. 164-205.

protesto, sem advogado, mas, para o mesmo fim, precisará constituí-lo após ver frustrada a medida prévia, exigida pelo próprio projeto de lei<sup>178</sup>.

O art. 3º do Projeto de Lei 6204/2019 atribui a função de agente de execução exclusivamente ao tabelião de protesto<sup>179</sup>, o que tem sido amplamente questionado.

Conforme esclarece Flávia Hill, a uma, porque não há tabelionato de protesto em todos os municípios brasileiros, de modo que o credor residente de município sem tabelionato de protesto necessitaria se deslocar para outro município, o que pode causar custos e tempo despendidos elevados, considerando-se a dimensão continental do Brasil. A duas, porque é único o concurso de ingresso nas atividades do tabelionato e notariado, de modo que não há razão especial para preferir o tabelionato de protesto em relação aos demais delegatários, na medida em que a aprovação no concurso necessária à delegação exige conhecimento quanto a todas as atividades notariais e registrais, incluindo as de protesto<sup>180</sup>.

Conforme pesquisa “Cartório em Números” publicada pela própria Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG-BR), o aumento do número de títulos enviados a protesto em 2023 em relação a 2021 não acompanhou aumento da taxa de recuperação de créditos protestados: o número de títulos enviados a protesto em 2021 foi de 128.256, dos quais 52.444 foram recuperados, equivalente a 40,89%; em 2022, 1.480.800 títulos foram enviados a protesto, dos quais 511.567 foram recuperados (34,55%); por fim, 2.268.406 títulos foram enviados a protesto em 2023, dos quais apenas 52.444 foram recuperados (2,31%)<sup>181</sup>.

Esses dados revelam, ao contrário do alegado por Flávia Pereira Ribeiro – de que as estatísticas trariam segurança ou de que haveria estrutura suficiente para cumprir a função de agente de execução<sup>182</sup> –, que não se mostra viável atribuir ao tabelião de protesto, com exclusividade, a função de agente da execução, destacando-se que a atividade exercida pelo tabelionato de protesto tem natureza diversa da execução, de modo que a delegação para exercer a função em tabelionato de protesto não torna o tabelião de protesto mais ou menos apto a exercer a função de agente de execução do que os demais delegatários, lotados em outros cartórios.

---

<sup>178</sup> FARIA, Márcio Carvalho. **Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte três).** Revista De Processo, v. 315, 2021, p. 395-417.

<sup>179</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”.

<sup>180</sup> HILL, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019.** Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), v. 21, n. 3, set.-dez. 2020, Rio de Janeiro: 2020, p. 164-205.

<sup>181</sup> ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL. **Cartório em números – especial desjudicialização.** 5 ed. Brasília, 2023, p. 122.

<sup>182</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil.** 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 317.

Tal constatação foi apresentada, em outros termos, por Castro, que questiona se a estrutura e o aparelhamento dos tabelionatos de protesto são suficientes para processar as execuções de forma satisfatória<sup>183</sup>. Estudos anteriores, referidos por Gaio Júnior<sup>184</sup>, já indicavam que a crise de efetividade também atinge o tabelionato, sendo, portanto, questionável a ideia de que a transferência da execução de pagar quantia do Poder Judiciário ao tabelionato de protesto contribuiria para satisfação dos créditos nos moldes idealizados pelo Projeto de Lei 6204/2019.

Entende-se que a desjudicialização da execução nos moldes do projeto de lei em comento é intermediária, pois delega a agentes externos ao Poder Judiciário a execução, porém com possibilidade de controle pelo Estado, especificamente pelo próprio Poder Judiciário<sup>185</sup>. De fato, o projeto de lei em comento atribui ao tabelião de protesto a função de agente de execução (art. 3º do Projeto de Lei 6204/2019), sendo fiscalizado pelo Conselho Nacional de Justiça e pelos tribunais (art. 27 do Projeto de Lei 6204/2019)<sup>186</sup>.

O artigo 7º do Projeto de Lei 6204/2019 dispõe que a execução de título extrajudicial deve ser processada perante o tabelionato de protesto relativo ao foro do domicílio do devedor, enquanto a execução de título judicial deve ser processada no tabelionato de protesto do foro do juízo de que provém o referido título. Havendo mais de um tabelionato de protesto na mesma comarca, o projeto propõe os critérios de qualidade e quantidade para a distribuição<sup>187</sup>.

Quanto às defesas do executado, o artigo 18 do Projeto de Lei 6204/2019 dispõe sobre a possibilidade de o executado propor embargos à execução perante o juízo competente, sendo aquele do local onde se situar o tabelionato de protesto, com exceção dos casos em que for necessária a realização de atos por agente diferente daquele em que estiver sendo processada a execução – hipótese na qual o projeto de lei permite a propositura em qualquer juízo, embora

---

<sup>183</sup> CASTRO, Daniel Penteado de. **Atividades extrajudiciais antes delegadas ao Poder Judiciário: breves comentários em confronto com as iniciativas de desjudicialização da execução civil.** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (Org.). *Reflexões Sobre A Desjudicialização Da Execução Civil*. Curitiba: Juruá, 2020, p. 105-124.

<sup>184</sup> GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. **Execução e desjudicialização: modelos, procedimento extrajudicial pré-executivo e o PL 6204/2019.** *Revista de Processo*, v. 306, ano 45, São Paulo p. 151-175.

<sup>185</sup> FARIA, Márcio Carvalho. **Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte cinco).** *Revista De Processo*, v. 317, 2021, p. 437-471.

<sup>186</sup> “Art. 27. O Conselho Nacional de Justiça e os tribunais fiscalizarão e auxiliarão os tabelionatos de protesto para o efetivo cumprimento do disposto nesta Lei”.

<sup>187</sup> ‘Art. 7º. As execuções de títulos executivos extrajudiciais serão processadas perante os tabelionatos do foro do domicílio do devedor; os títulos executivos judiciais serão processados no tabelionato de protesto do foro do juízo sentenciante. Parágrafo único: Nas comarcas dotadas de mais de um tabelionato de protesto, serão observados na distribuição os critérios de qualidade e quantidade, nos termos do disposto no art. 8º, da Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”.

mantenha a competência decisória do juízo correspondente ao foro onde se situa o tabelionato de protesto<sup>188</sup>.

Feitas tais considerações introdutórias, passa-se ao exame do agente de execução à luz do Projeto de Lei 6204/2019, principalmente no que se refere aos elementos da jurisdição consignados no capítulo I deste estudo<sup>189</sup>.

### **3.5. A NATUREZA DOS PODERES DO AGENTE DA EXECUÇÃO À LUZ DO PROJETO DE LEI 6204/2019**

Após examinar as teorias da jurisdição, no capítulo, fixou-se o seguinte conceito de jurisdição, conforme item 1.4: (1) aplicação do direito ao caso concreto com imperatividade por (2) terceiro indiferente/imparcial em (3) substituição à atividade ou vontade das partes.

À luz desse conceito, passa-se a examinar os poderes do agente de execução nos termos do Projeto de Lei 6204/2019.

#### **3.5.1. EXAME QUANTO À REALIZAÇÃO DO DIREITO AO CASO CONCRETO COM IMPERATIVIDADE**

No capítulo 1 do presente estudo, verificou-se que a realização do direito objetivo com imperatividade ao caso concreto é elemento da jurisdição.

Conforme lecionam Dinamarco, Cintra e Grinover, busca-se com o exercício da função jurisdicional fazer com que os objetivos das normas de direito material sejam realizadas no caso concreto, satisfazendo-se não só o interesse das partes, mas também o interesse da sociedade, consubstanciado na pacificação social e na efetividade do ordenamento jurídico<sup>190</sup>.

---

<sup>188</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. § 1º O juízo competente para conhecer e julgar os embargos à execução será sempre o do local onde se situar o tabelionato de protesto em que estiver sendo processada a execução extrajudicial. § 2º Quando for necessária a realização de citação ou de atos executivos por agente diverso daquele em que estiver sendo processada a execução, os embargos poderão ser oferecidos em quaisquer dos juízos, mas a competência para julgá-los será do juízo do foro do local do tabelionato responsável pelo processamento da execução. § 3º O juízo que primeiro receber os embargos ou qualquer dos incidentes da execução estará prevento para o julgamento de todos os demais incidentes. § 4º Quando a citação for realizada por agente de foro diverso daquele no qual se processar a execução, o prazo para embargos será contado a partir da juntada aos autos da certidão de realização do ato”.

<sup>189</sup> Ver item 1.4.

<sup>190</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2020, p. 259.

Nesses termos, examinando-se o Projeto de Lei 6204/2019, não é possível concordar com as afirmações de alguns estudiosos de que a desjudicialização proposta no referido projeto e discutida no presente trabalho abrange apenas atos burocráticos<sup>191</sup>.

Com efeito, examinando-se o teor do referido projeto de lei, observa-se que seu escopo é desjudicializar a própria execução de obrigação de pagar quantia. Conforme consta em sua justificação, “O Projeto ora apresentado retira do Estado-juiz o procedimento executivo de títulos extrajudiciais e cumprimento de sentença condenatória em quantia certa (...)<sup>192</sup>”, de modo que se pretende atribuir ao tabelião de protesto, com exclusividade, o processamento da própria execução, não apenas dos atos materiais (artigos 1º, 3º, 6º e 7º do projeto de lei)<sup>193</sup>.

Por essa razão, entende-se, com Santos Filho<sup>194</sup>, que o posicionamento formalista nega jurisdicionalidade à execução, associando a jurisdição apenas à fase ou processo de conhecimento – o que, é expressamente afirmado por Joel Dias Figueira Júnior<sup>195</sup>.

No presente estudo, entretanto, adotou-se entendimento diverso.

Observou-se no capítulo 1.2.2, conforme ensina Heitor Sica<sup>196</sup>, que a tutela jurisdicional plena abrange tanto a estabilidade da solução (coisa julgada material) quanto a realização do que decidido em concreto, o que pode exigir a execução forçada, destacando-se a existência de pedido e causa de pedir na execução, de modo que o bem da vida buscado na fase de

---

<sup>191</sup> Gláucia Coelho e Rafael Guedes, por exemplo, afirmam que as atividades atribuídas ao agente de execução configurariam “atos meramente procedimentais, que não envolvem função jurisdicional”. COELHO, Gláucia Mara; GUEDES, Rafael Fernandes. **Breves apontamentos sobre a desjudicialização da execução: necessidades e desafios.** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba, Juruá, 2020, p. 170-171.

<sup>192</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6204, de 2019.** Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as leis nºs 9.430, de 27 de dezembro de 1996; 9.492, de 10 de setembro de 1997; 10.169, de 29 de dezembro de 2000; e 13.105, de 16 de março de 2015 – Código De Processo Civil. Senadora Soraya Thronicke. Brasília, Distrito Federal, 2019.

<sup>193</sup> “Art. 1º. A execução extrajudicial civil para cobrança de títulos executivos judiciais e extrajudiciais será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil”, combinado com “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”, de modo que “Art. 6º. Os títulos executivos judiciais e extrajudiciais representativos de obrigação de pagar quantia líquida, certa, exigível e previamente protestados, serão apresentados ao agente de execução por iniciativa do credor” e “Art. 7º. As execuções de títulos executivos extrajudiciais serão processadas perante os tabelionatos do foro do domicílio do devedor; os títulos executivos judiciais serão processados no tabelionato de protesto do foro do juízo sentenciante”.

<sup>194</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 213-214.

<sup>195</sup> FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial – análise dogmática do PL 6204/2019.** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 523: “(...) o Estado-juiz exerce, nestes casos, as funções de mero ‘administrador de cobranças’, pois é assente que a jurisdição, na verdadeira acepção da palavra, raramente é prestada nos procedimentos executivos pelos togados”.

<sup>196</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Velhos e novos institutos fundamentais do direito processual civil.** In: 40 anos da teoria geral do processo no Brasil: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros, 2013.

conhecimento quanto na de execução é o mesmo, havendo em ambas pedido e causa de pedir<sup>197</sup>. Assim, no que se refere à estruturação da dicotomia cognição-execução, adota-se a perspectiva sincrética, reconhecendo-se a complementariedade das atividades cognitivas e executivas.

A esse respeito, conforme leciona Heitor Sica, tem-se operado a desconstrução doutrinária e pretoriana da ideia de rígida autonomia recíproca entre execução e conhecimento, bem como a desconstrução legislativa, concebendo-se, em leitura ampliativa do artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, o direito de ação como garantia do direito material, cuja proteção se efetiva por meio da tutela executiva<sup>198</sup>, bem como a consagração do processo sincrético no Código de Processo Civil de 2015 (artigo 203, § 1º), consignando a ação de conhecimento e a ação de execução de título judicial em fases do mesmo processo.

Feitas tais considerações, passa-se ao exame dos poderes conferidos pelo agente de execução à luz do Projeto de Lei 6204/2019, a fim de verificar se operam realização do direito com imperatividade.

### **3.5.1.1. ATOS INTRODUTÓRIOS DA EXECUÇÃO E JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE**

Nesse sentido, o Projeto de Lei 6204/2019 pretende atribuir ao agente de execução o poder de examinar o requerimento e os requisitos do título executivo, bem como a ocorrência de prescrição e decadência (artigo 4º, I).

Conforme propõe o projeto de lei em comento, se o agente de execução entender que o requerimento executivo é eivado de defeitos, não preenche os requisitos legais ou que os documentos necessários à propositura da ação executiva não foram apresentados – ou que os documentos apresentados não são suficientes para tanto –, o agente de execução determinará as correções necessárias ao exequente, sob pena de “cancelamento do requerimento” (artigo 9º do projeto de lei). Por outro lado, se o agente de execução entender preenchidos os pressupostos processuais e condições da ação executiva, procederá à intimação do executado (artigo 10 do projeto de lei), processando-se, então, a ação executiva.

---

<sup>197</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do juiz na execução civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 101-111.

<sup>198</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Breve histórico legislativo e doutrinário da dicotomia cognição-execução no sistema processual brasileiro – autonomia ou sincrétismo?** In: MARX NETO, Edgard Audomar *et al.* Processo civil contemporâneo: homenagem aos 80 anos do professor Humberto Theodoro Júnior. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 617-667.

O exame dos planos de direito material e processual como pressupostos de realização das atividades executivas configura cognição sumária, conforme leciona Heitor Sica, inclusive no que se refere à prova de implemento da condição ou termo da obrigação<sup>199</sup>. Esse exame, segundo Alexandre Minati, é cognitivo na medida em que verifica se estão presentes os elementos mínimos necessários ao processamento da execução<sup>200</sup>.

Assim, com Santos Filho, observa-se que ao examinar os requisitos formais de processamento da execução, o agente de execução conhece sumariamente a relação obrigacional, analisando a obrigação consubstanciada no título e as partes envolvidas (polos da relação jurídica)<sup>201</sup>, para, então, decidir se a ação de execução será processada.

Outrossim, o inciso em comento também atribui, no exame do requerimento inicial de execução, o poder de verificar a ocorrência de prescrição e decadência. A esse respeito, importa destacar que prescrição e decadência são institutos de direito material. Conforme leciona Fredie Didier Júnior, a prescrição é a extinção da pretensão à satisfação de um direito em razão de não ter sido exercida no prazo legal, enquanto a decadência é a perda do direito potestativo em si. Tanto a prescrição quanto a decadência têm como escopo a segurança das relações jurídicas, promovendo a pacificação social<sup>202</sup>. Nesse sentido, o pronunciamento judicial que decide sobre a ocorrência de decadência ou prescrição resolve o mérito (Código de Processo Civil, artigo 487, II).

Portanto, ao examinar o requerimento e os requisitos do título executivo, bem como a ocorrência de decadência ou prescrição, o agente de execução aplica o direito ao caso concreto de forma imperativa, podendo deferir o requerimento, para determinar o processamento da ação de execução – e, assim, buscar a efetivação do direito nos termos do título executivo –, determinar a emendar do requerimento (se possível) e, não emendado, cancelar a distribuição<sup>203</sup>.

---

<sup>199</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do juiz na execução civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 174: “Para liberar a realização de atividades executivas o juiz fará, em cognição sumária, análise em dois planos: do direito material e do direito processual [...] Quando se trata de títulos judiciais, a demonstração da fatti-specie recai primordialmente sobre atos processuais praticados ao ensejo de prévio exercício de atividade cognitiva, podendo a eles se agregarem alguns elementos extrafôs do plano do direito material (como a prova do implemento do termo ou condição das obrigações objeto de condenação par ao futuro [...]”

<sup>200</sup> MINATI, Alexandre. **Defesas do executado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 106.

<sup>201</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. Execução extrajudicial e jurisdição. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 213-214.

<sup>202</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de direito processual civil – v.1*. 17 ed. Bahia: JusPodivm, 2015, p. 427-428.

<sup>203</sup> PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. **Limitações ao poder decisório do tabelião na execução desjudicializada**. MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 651-672.

### 3.5.1.2. CONSULTA À “BASE DE DADOS MÍNIMA OBRIGATÓRIA”

Já no que tange ao artigo 4º, II, do Projeto de Lei 6204/2019, tal norma atribui ao agente de execução a consulta à base de dados “mínima obrigatória”, disponibilizada pelo Conselho Nacional de Justiça para localização do devedor e de seu patrimônio, mediante sistemas conveniados com o Poder Judiciário.

A denominada base de dados mínima obrigatória consiste, assim, em acervo contendo “todos os termos, acordos e convênios fixados com o Poder Judiciário”, nos termos do artigo 29 do Projeto de Lei, com escopo de possibilitar que o agente de execução tenha acesso “a todos os bancos de dados a que o juízo da execução atualmente pode consultar”<sup>204</sup>, a fim de localizar o executado e bens aptos a satisfazer o crédito.

Citado o executado e não realizado o pagamento, o agente de execução procederá à consulta à base de dados mínima obrigatória, a fim de localizar bens necessários à satisfação do crédito, mediante penhora e avaliação (artigo 10, caput, §§ 1º, 2º e 3º do Projeto de Lei 6204/2019). Não encontrados bens suficientes para satisfazer o crédito, a execução será suspensa (artigo 15 do projeto de lei).

A pesquisa de bens do executado, portanto, de atribuição de natureza instrumental, cujo escopo é verificar a existência de bens suficientes à satisfação do crédito e possibilitar a penhora, contribuindo para a efetividade da execução<sup>205</sup>.

Entende-se, nessa toada, que a consulta à “base mínima obrigatória”, meio de pesquisa de bens do executado proposto pelo Projeto de Lei 6204/2019, consiste em ato prévio necessário ou pressuposto aos atos materiais da execução de pagar quantia (penhora, avaliação, expropriação), mas com eles não se confundindo. Diferente de tais atos, que serão analisados no subitem 3.5.1.4, a consulta à “base mínima obrigatória” não opera invasão da esfera patrimonial do devedor.

Em verdade, a pesquisa de bens do executado é inerente à execução de obrigação de pagar quantia, por se tratar de imperativo lógico diante da inércia do executado em adimplir a obrigação ou indicar bens à penhora. Tal ônus é, em princípio, do exequente. Contudo, diante das dificuldades de localização de bens do executado, o legislador tem desenvolvido

<sup>204</sup> HILL, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019.** Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), v. 21, n. 3, set.-dez. 2020, Rio de Janeiro: 2020, p. 164-205.

<sup>205</sup> HILL, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019.** Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), v. 21, n. 3, set.-dez. 2020, Rio de Janeiro: 2020, p. 164-205.

mecanismos de investigação patrimonial do executado, para possibilitar a penhora diante da sua resistência ou inércia em cumprir a obrigação<sup>206</sup>. No projeto de lei em comento, trata-se da consulta à “base mínima obrigatória” de bens nos sistemas conveniados com o Poder Judiciário pelo agente de execução (artigo 29 do Projeto de Lei 6204/2019).

Pelas razões expostas, entende-se, com Santos Filho, que o ato de consulta à base de dados mínima obrigatória, em si, consiste em ato burocrático<sup>207</sup>, não havendo a realização do direito de forma imperativa pelo agente de execução.

### 3.5.1.3. ATOS DE COMUNICAÇÃO

Ademais, o Projeto de Lei 6204/2019 atribui ao agente de execução a realização da citação do executado para pagamento do título, com os acréscimos legais (artigo 4º, III), bem como a realização dos demais atos de comunicação relativos à execução (artigo 4º, § 1º).

A citação é o ato que convoca o executado para integrar o processo (artigo 238 do Código de Processo Civil). Cassio Scarpinella Bueno leciona que a citação tem como escopo assegurar a ampla defesa e o contraditório enquanto princípios constitucionais<sup>208</sup>. Salvo nas hipóteses em que não há prejuízo ao executado, a citação é indispensável para a validade da execução (artigo 239 do Código de Processo Civil).

Nos moldes do Projeto de Lei 6204/2019, a citação será realizada pelo agente de execução apenas se observados os requisitos legais de processamento da execução (artigo 10 do projeto). A esse respeito, destaca-se que o ato de comunicação (citação ou intimação) não se confunde com o ato de inteligência que o determinou.

Enquanto o ato que reconhece o preenchimento de tais requisitos tem carga cognitiva, conforme explicitado em item anterior deste estudo, entende-se que os atos de comunicação, em si mesmos, não realizam o direito de forma impositiva, tratando-se apenas de atos que informam ao destinatário os termos da execução.

---

<sup>206</sup> GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira; OLIVEIRA, Thaís Miranda de. **Tutela executiva – Processo Civil e os modelos de investigação patrimonial na atividade executiva**. Revista de Processo, v. 259, set./2016, p. 119-135.

<sup>207</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 211.

<sup>208</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso sistematizado de direito processual civil**: teoria geral do direito processual civil - parte geral do código de processo civil. v.1. São Paulo: Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553624665. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624665/>. Acesso em: 06 abr. 2024.

Cabe destacar, por fim, que os atos de comunicação, comumente atribuídos aos oficiais de justiça, também não são de sua exclusividade, tendo em vista que o Código de Processo Civil possibilita a intimação por advogado (nos termos do artigo 269, § 1º), bem como porque o comparecimento espontâneo do executado supre a falta ou a nulidade da citação (artigo 239, § 1º).

### **3.5.1.4. PENHORA, AVALIAÇÃO E EXPROPRIAÇÃO DOS BENS PENHORADOS**

A realização da penhora de bens do executado e a avaliação dos bens penhorados, bem como a realização dos atos de expropriação também são atribuídas ao agente de execução pelo Projeto de Lei 6204/2019 (artigo 4º, IV e V, do projeto de lei).

Conforme leciona Cândido Dinamarco, penhora é o ato que especifica o bem que responderá por determinada obrigação executada. A partir da penhora, o bem fica afetado à execução, comprometendo-se com a futura expropriação necessária à satisfação do crédito. Assim, a penhora predispõe o bem à futura expropriação na execução, de modo que o executado deixa de ser possuidor direto, passando à qualidade de depositário, sendo-lhe impossível dispor do bem penhorado, razão pela qual se observa o efeito conservativo da penhora, porque destinada a assegurar a efetividade da execução. Observa-se, então, que a penhora não extingue o direito do executado em relação ao bem – o que somente vem a ocorrer mediante ato expropriatório, após a avaliação<sup>209</sup>.

A avaliação, por sua vez, consiste em aferir o valor econômico do bem. Segundo Dinamarco, a avaliação tem natureza de perícia menor, desnecessitando-se, em regra, de conhecimentos técnicos. O escopo da avaliação é estabelecer critérios para a futura expropriação forçada do bem, além de possibilitar que se saiba se os bens penhorados são suficientes em relação ao crédito do exequente<sup>210</sup>. Na seara judicial, a avaliação é feita pelo oficial de justiça, salvo quando necessários conhecimentos especializados, hipótese na qual o juiz deve nomear avaliador (artigo 870 do Código de Processo Civil).

Por fim, a expropriação opera a transferência da propriedade do bem, com o objetivo de proporcionar a satisfação do crédito mediante o recebimento do produto da expropriação

---

<sup>209</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. Volume IV. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 577-579.

<sup>210</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. Volume IV. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 612-613.

(dinheiro) ou aceitação do bem expropriado como pagamento, conforme explica Maurício Giannico<sup>211</sup>.

Segundo Marcelo Barbi Gonçalves, o ato cognitivo prévio não se confunde com os atos instrumentais para satisfação do crédito executado. O ato que determina a penhora tem natureza decisória, pois verifica a existência do crédito, reconhecendo a responsabilidade patrimonial<sup>212</sup>.

Contudo, os atos materiais – no caso, a penhora, a avaliação e a expropriação, considerados etapas de um procedimento de escopo único – também realizam o direito de forma imperativa.

Isso porque, autorizada a deflagração e o processamento da execução, tais atos operam a consagração do mesmo bem da vida reconhecido no título executivo judicial ou extrajudicial, nos termos da mesma relação de direito material, havendo cognição também para verificar o cabimento das medidas executivas em si, conforme leciona Heitor Sica<sup>213</sup>.

À luz das razões expostas, conclui-se que ao operar a penhora, a avaliação e as medidas de expropriação dos bens do devedor, o agente de execução realiza o direito. A despeito de tais atos não serem atos de cognição – sendo dela resultado ou pressuposto para verificação da satisfação da obrigação –, a penhora, a avaliação e a expropriação têm sua razão de ser justamente na efetivação do direito consubstanciado no título exequendo, sendo necessários a esse fim na hipótese de o executado não cumprir espontaneamente a obrigação de pagar a quantia devida.

### 3.5.1.5. SUSPENSÃO E EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO

O Projeto de Lei 6204/2019 atribui ao agente de execução a realização do pagamento ao exequente, a suspensão da execução por ausência de bens suficientes para a satisfação do crédito e a extinção da execução, nos termos dos incisos VI, VII e VIII do artigo 4º do projeto de lei em referência. Optou-se por examinar tais incisos conjuntamente porque o pagamento é uma das causas de extinção da execução, enquanto a suspensão da execução por insuficiência

<sup>211</sup> GIANNICO, Maurício. **Expropriação executiva (Coleção Theotonio Negrão)**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. E-book. ISBN 9788502145481. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502145481/>. Acesso em: 06 abr. 2024.

<sup>212</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções**. Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 31-32.

<sup>213</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do juiz na execução civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 269-270.

de bens tem relação com o exame relativo ao pagamento ao exequente, de modo que sua análise conjunta se opera com maior sistematicidade.

Nesse sentido, verifica-se que, como já explicitado, que o Projeto de Lei 6204/2019 atribui ao agente de execução o poder de extinguí-la (artigo 4º, VII).

A esse respeito, entende-se que haverá cognição na execução desjudicializada tanto na extinção sem resolução de mérito quanto na extinção com resolução de mérito (memorando-se que não há previsão de coisa julgada no âmbito da execução desjudicializada). Isso porque, conforme leciona Heitor Sica<sup>214</sup>, na execução são examinados tanto elementos relativos ao direito material quanto ao direito processual. Verificar-se-ão as condições da ação de execução e os pressupostos processuais, decidindo-se se será ou não processada. Outrossim, também serão examinados os impactos supervenientes à relação de direito material, o cabimento das medidas executivas, seu sucesso ou insucesso, bem como o próprio adimplemento da obrigação.

Nesse sentido, se o agente de execução verificar que não estão presentes as condições para a ação executiva – por exemplo, a obrigação sujeita a termo ou condição ainda não implementada, de modo que não é exigível –, ou os pressupostos processuais de seu desenvolvimento regular, determinará “as correções necessárias (...), sob pena de cancelamento do requerimento” (artigo 9º do Projeto de Lei 6204/2019). O que se verifica, nessa hipótese, é que o pretenso credor não tem direito de propor a ação de execução ou que, ainda que o tenha, não o fez da forma exigida pelo ordenamento, de modo que a decisão do agente de execução em não permitir o processamento da execução, de fato, aplica o direito ao caso concreto com imperatividade.

Verificado, por outro lado, que o requerimento inicial atende a tais requisitos, o executado será citado (artigo 10 do Projeto de Lei 6204/2019). Processada a execução e não realizado o pagamento, serão operadas medidas para obtenção da quantia devida.

O resultado da pesquisa de bens e/ou dos atos materiais (penhora, avaliação e expropriação) pode ser suficiente ou insuficiente em relação à quantia perseguida.

Se a quantia for suficiente para pagamento do principal, juros, correção monetária, honorários advocatícios e emolumentos, o agente de execução deve restituir o saldo ao executado e extinguir a execução, nos termos dos artigos 16 e 17 do Projeto de Lei 6204/2019. Por outro lado, o agente suspenderá a execução se não forem localizados bens do devedor suficientes para satisfazer o crédito, conforme artigo 15 do referido projeto de lei.

---

<sup>214</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do juiz na execução civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 270-273.

A esse respeito, Orlando Gomes leciona que o adimplemento é o modo natural de extinção das obrigações, tendo como consequência a liberação do devedor. O cumprimento da obrigação pela satisfação da prestação é denominado pagamento. Outro modo de extinção da obrigação é a prescrição<sup>215</sup>, cujo exame também é atribuído ao agente de execução (artigo 4º, I, do Projeto de Lei 6204/2019).

Assim, o agente de execução conhecerá da obrigação para concluir se os bens são ou não suficientes para satisfazer o crédito. Ao fazê-lo, o agente de execução realizará o direito, seja para extinguir a execução em razão do pagamento, seja para suspendê-la, por entender que o crédito ainda não foi adimplido.

Nesse sentido, a realização do pagamento pressupõe o exame da obrigação consubstanciada no título, de modo que, conforme Santos Filho leciona, a cognição sobre o adimplemento corresponde ao mérito da execução, bem como a decisão sobre o não colhimento do pleito executivo e aquela que examina termo ou condição relativos à obrigação<sup>216</sup>.

Observa-se, portanto, que o agente de execução realiza o direito tanto ao extinguir a execução quanto ao operar a transferência de tal quantia para o patrimônio do exequente, posto que, ao fazê-lo, deixa a obrigação de existir em razão do pagamento.

### **3.5.1.6. CONSULTA AO JUÍZO COMPETENTE PARA SANAR DÚVIDA RELEVANTE**

O Projeto de Lei 6204/2019 atribui ao agente de execução a consulta ao “juízo competente para sanar dúvida relevante” (artigo 4º, inciso IX).

Ademais, o projeto de lei em comento propõe que o agente de execução possa consultar o juízo competente “sobre questões relacionadas ao título exequendo e ao procedimento executivo”, conforme artigo 20, caput, do Projeto de Lei 6204/2019.

Outrossim, se o agente de execução discordar do requerimento de gratuidade da justiça, deverá consultar o juízo competente, que decidirá o requerimento, nos termos do artigo 5º, § 3º, nos termos do artigo 20 do referido projeto de lei.

A esse respeito, Marcelo Abelha Rodrigues e Trícia Navarro Xavier Cabral destacam que a consulta do agente de execução ao juízo não se limita às dúvidas relevantes (artigo 4º,

<sup>215</sup> GOMES, Orlando. **Obrigações**. 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 109-110.

<sup>216</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 225.

inciso IX, do Projeto de Lei 6204/2019), podendo abranger as questões suscitadas pelas partes relativas ao procedimento executivo e/ou ao título exequendo. Tal norma traria insegurança jurídica na medida em que não delimita o que seriam “questões relacionadas” ao procedimento executivo e ao título exequendo<sup>217</sup>.

Ademais, Santos Filho assevera que a redação do artigo 20 do Projeto de Lei 6204/2019 contrasta com a redação do artigo 4º, IX, que permitiria a consulta apenas sobre dúvidas consideradas “relevantes”, sem, contudo, especificar o que, para esse fim, é considerado de suficiente relevância<sup>218</sup>.

De todo modo, verifica-se que a atribuição do agente de execução em comento consiste tão somente na formulação da dúvida e sua remessa, com as razões das partes, ao juízo competente, sendo da competência do magistrado o julgamento, por decisão irrecorrível (artigo 20, §§ 1º e 2º), não do agente de execução, de modo que não se observa realização do direito pelo agente de execução neste ponto.

### **3.5.1.7. ENCaminhamento ao Juízo Competente das Dúvidas suscitadas pelas Partes ou Terceiros em Casos de Decisões não Reconsideradas**

Por fim, o Projeto de Lei 6204/2019 atribui ao agente de execução o encaminhamento das dúvidas suscitadas pelas partes ou por terceiros caso não reconsiderare suas decisões, conforme dispõe o artigo 4º, inciso X, do projeto de lei.

Regulando o referido inciso, dispõe o artigo 21 do Projeto de Lei 6204/2019 que são impugnáveis via suscitação de dúvidas as decisões do agente de execução passíveis de causar prejuízo às partes. A suscitação de dúvidas será encaminhada ao próprio agente de execução, que ou reconsiderará a decisão ou encaminhará a suscitação de dúvida ao juízo competente, que, após manifestação da contraparte, proferirá decisão irrecorrível

Examinando a Lei 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos) e a Lei 8.935/1994 (regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal), Marcelo Abelha Rodrigues e Trícia

---

<sup>217</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Primeiras impressões sobre a defesa do executado na execução extrajudicial do Projeto de Lei 6.204/2019.** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 605-625.

<sup>218</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 225.

Navarro Xavier Cabral observam que a suscitação de dúvidas, nos moldes atualmente previstos no ordenamento jurídico brasileiro, difere diretamente da “suscitação de dúvida” a que se refere o Projeto de Lei 6204/2019, ora examinada. No ordenamento atual, a dúvida teria natureza administrativa e seria suscitada pelo interessado que não se conforma com exigênciaposta pelo tabelião ou não a puder cumprir. Por outro lado, a suscitação de dúvidas referida no Projeto de Lei 6204/2019 consistiria, na verdade, em meio de impugnação da decisão do agente de execução, tendo características contenciosas na medida em que se opera no âmbito da execução<sup>219</sup>.

Santos Filho, em direção semelhante, afirma que a suscitação de dúvidas do Projeto de Lei 6204/2019 consiste em meio de defesa intraprocedimental que impugna atos decisórios do agente de execução, destacando, também, a crítica quanto à inadequação da nomenclatura proposta pelas razões supracitadas<sup>220</sup>.

Nesse sentido, observa-se que a suscitação de dúvidas tem por objetivo impugnar atos decisórios praticados no exercício de uma ou mais atribuições do agente de execução, já analisadas, por exemplo, “examinar o requerimento e os requisitos do título executivo, bem como eventual ocorrência de prescrição e decadência”, “extinguir a execução”, “suspender a execução diante da ausência de bens suficientes para a satisfação do crédito” (artigo 4º, incisos I, VII e VIII, do Projeto de Lei 6204/2019).

Nesse sentido, observa-se a “confusão entre defesa correicional e jurisdicional”, conforme afirma Flávia Ribeiro<sup>221</sup>, no sentido de que a suscitação de dúvidas proposta pelo projeto de lei em comento desafia contraditório e é passível de afetar a própria execução, conforme explica Cilurzo<sup>222</sup>.

Portanto, uma vez verificado que a decisão impugnada realiza o direito de forma imperativa, observa-se que o juízo de reconsideração pelo agente de execução também o realiza, seja para confirmar, seja para reconsiderar a decisão impugnada, posto que ambas implicam novo exame cognitivo daquilo que foi decidido – cognição e aplicação do direito que também existirão na decisão do juiz, se o agente de execução não reconsiderar a decisão impugnada, de modo que não há razões ontológicas para diferenciá-las quanto a esse aspecto.

---

<sup>219</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Primeiras impressões sobre a defesa do executado na execução extrajudicial do Projeto de Lei 6.204/2019**. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 605-625.

<sup>220</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021, p. 225, p. 229, 233-234.

<sup>221</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 324.

<sup>222</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização da execução no Projeto de Lei 6204/2019**. In: In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 594-595.

### 3.5.1.8. IMPERATIVIDADE DA REALIZAÇÃO DO DIREITO PELO AGENTE DE EXECUÇÃO

Analizados os poderes e atribuições conferidos ao agente de execução, resta verificar se são dotados de imperatividade.

Memorando-se a lição de Cândido Rangel Dinamarco<sup>223</sup>, a imperatividade consiste na capacidade de impor decisões, obrigando as partes.

Em direção semelhante, Cassio Scarpinella leciona que a imperatividade consiste na imposição do resultado independente da concordância das partes<sup>224</sup>.

Marcelo Barbi Gonçalves, por sua vez, prefere utilizar o termo “inevitabilidade”, que consiste na desnecessidade de consentimento das partes quanto à solução de direito que lhes é imposta<sup>225</sup>.

Assim, observa-se que os atos do agente de execução nos moldes do Projeto de Lei 6204/2019 são dotados de imperatividade, tendo em vista que suas decisões e atos prescindem da concordância das partes.

Nesse sentido, assevera Flávia Ribeiro que a desjudicialização da execução proposta pelo Projeto de Lei 6204/2019 corresponde a atribuir de parcela do poder de império do Estado o agente de execução<sup>226</sup>. O agente de execução, à luz do referido projeto, tem poderes de invasão da esfera patrimonial do executado quando não satisfeita a obrigação (artigo 10 do Projeto de Lei 6204/2019). Por evidente, tais atos prescindem do consentimento do executado.

Ademais, o agente de execução pode discordar do requerimento de gratuidade de processamento da execução extrajudicial: ou o agente de execução concede o benefício ou discorda do requerimento formulado pelo exequente e, nessa hipótese, é o próprio agente de execução, não o exequente, quem consultará o juízo competente, para resolução do incidente, conforme artigo 5º, § 3º, do Projeto de Lei 6204/2019. Na primeira hipótese, a decisão é do

---

<sup>223</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel; BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do processo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2020, p. 257.

<sup>224</sup> BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil**. v. 1. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 258.

<sup>225</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções**. Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 87.

<sup>226</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 37.

próprio agente de execução<sup>227</sup>. Na segunda hipótese, a despeito de a decisão final quanto à concessão do benefício não ser do agente de execução, a consulta ao juízo depende exclusivamente da discordância do agente de execução, não dependendo, portanto, da concordância do exequente. Daí dizer haver, aqui, também imperatividade da aplicação do direito pelo agente de execução.

Outrossim, as decisões do agente de execução podem ser contrárias aos interesses das partes, causando-lhes prejuízos, o que é pressuposto lógico da possibilidade de impugnação, via suscitação de dúvidas (artigo 21 do Projeto de Lei 6204/2019). Também pode ser impugnada a incorreção da penhora ou da avaliação (artigo 19 do Projeto de Lei 6204/2019).

A possibilidade de impugnação das decisões e medidas operadas pelo agente de execução não implica negar imperatividade à realização. Isso porque enquanto não reformada ou invalidada, a decisão ou a medida determinada pelo agente de execução será inevitável às partes, independentemente de seu consentimento. A modificação ou cassação da decisão exige pronunciamento da autoridade judicial competente, sem o que a decisão do agente de execução continuará sendo inevitável às partes e, portanto, imperativa.

Por fim, o artigo 20 do Projeto de Lei 6204/2019 dispõe que o agente de execução “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.”. A esse respeito, Márcio Faria afirma que a interpretação acertada da norma proposta é a de que, na hipótese de haver necessidade de aplicar medidas de força ou coerção, o agente de execução requererá ao juízo a determinação da providência adequada e, se necessário, corroborada por reforço policial<sup>228</sup>. Ao juiz compete decidir a providência adequada e a necessidade, ou não, de reforço policial. A esse respeito, Flávia Hill leciona que se trata de uma nova lógica para o sistema de justiça, pautada na coordenação necessária para a maior efetividade e celeridade da aplicação do direito<sup>229</sup>. Note-se, portanto, que a decisão cujo cumprimento exige a aplicação de medidas de força ou coerção é do agente de execução. A atuação do juiz, nesses termos, complementar à função do agente de execução à luz do Projeto

---

<sup>227</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 cinco)*. Revista de Processo, v. 317, jul. 2021, p. 437-471.

<sup>228</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 cinco)*. Revista de Processo, v. 317, jul. 2021, p. 437-471.

<sup>229</sup> HILL, Flávia. *Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei 6204/2019*. Revista Eletrônica de Direito Processual, v. 21, n. 3, set.-dez. de 2020, Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 164-205.

de Lei 6204/2019, impondo-se a decisão que ele proferiu nos limites de sua função, de modo que também neste ponto se observa a imperatividade da realização do direito.

### **3.5.2. EXAME QUANTO AO ELEMENTO DA IMPARCIALIDADE À LUZ DO PROJETO DE LEI 6204/2019**

Examinados os poderes do agente da execução desjudicializada proposta pelo Projeto de Lei 6204/2019, passa-se à verificar se há imparcialidade do agente de execução nos moldes propostos pelo referido projeto de lei.

Inicialmente, importa destacar a relevância da imparcialidade do terceiro a quem se atribui o poder de realizar o direito. Conforme leciona Marcelo Barbi Gonçalves<sup>230</sup>, tal elemento é garantia não só da correta aplicação do direito objetivo, mas também da própria legitimidade do sistema de resolução de conflito, conforme leciona Marcelo Barbi Gonçalves. A falta desse elemento compromete a legitimidade do sistema, criando ambiente propício ao questionamento das decisões e das medidas operadas.

Buscando prevenir tais problemas, o ordenamento jurídico estabelece garantias da independência funcional e da imparcialidade dos magistrados – a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios (Constituição Federal de 1988, artigo 95) – critérios objetivos de ingresso e promoção na carreira (Constituição Federal de 1988, artigos 93 e 94) e os motivos de impedimento e suspeição (artigos 144 e 145 do Código de Processo Civil).

Os motivos de impedimento e suspeição se aplicam aos auxiliares da justiça e aos demais sujeitos imparciais do processo, conforme artigo 148 do Código de Processo Civil. Auxiliares da justiça são, segundo Cândido Dinamarco, as pessoas que atuam sob a autoridade do magistrado, para auxiliar a prestação jurisdicional operada pelo magistrado<sup>231</sup>.

Contudo, os auxiliares da justiça não são dotados das mesmas estruturas concebidas para assegurar a independência e a imparcialidade dos magistrados, por não exercerem função jurisdicional. Apesar de serem investidos mediante concurso público, terem sua função regulada em lei, sua remuneração paga pelo Estado e os deveres gerais dos agentes públicos, os

---

<sup>230</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 102-104.

<sup>231</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel; BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do processo.** 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2020, p. 228.

auxiliares da justiça não gozam de inamovibilidade nem de vitaliciedade, conforme leciona Cilurzo<sup>232</sup>.

Ao agente de execução proposto pelo Projeto de Lei 6204/2019, contudo, não foram atribuídas as garantias de independência dos magistrados nem a qualidade de auxiliar da justiça. Tal constatação, contudo, não faz concluir, por si só, pela parcialidade do agente de execução nos termos do referido projeto de lei. Pelo contrário, diversos aspectos necessitam de análise.

Memore-se, inicialmente, que o Projeto de Lei 6204/2019 pretende atribuir a função de agente de execução exclusivamente ao tabelião de protestos (artigo 3º).

Nesse sentido, o tabelião de protesto, na função de agente de execução, não é alguém escolhido pelo exequente nem pelo executado.

O Projeto de Lei 6204/2019 estabelece a competência do tabelionato de protesto do foro do domicílio do devedor para processar as execuções de títulos extrajudiciais, bem como a competência do tabelionato de protesto do foro do juízo de que provém o título executivo judicial (artigo 7º do Projeto de Lei). Havendo mais de um tabelionato de protesto na mesma comarca, foi proposta a distribuição das execuções pautada nos critérios de qualidade e quantidade previstos no art. 8º da Lei 9492/1997. Tais normas consistem em delimitações, objetivas e prévias, de competência, o que é característico do exercício da jurisdição, segundo Gustavo Favero<sup>233</sup>.

Nesse sentido, o agente de execução proposto pelo projeto de lei em comento é figura que ingressa na função mediante concurso público, sendo regido pelo direito público e fiscalizado pelo Poder Judiciário (Constituição Federal, artigo 236). Não se trata de profissão liberal, mas de profissão livre do direito, de caráter *sui generis*<sup>234</sup>.

Não se trata de mandatário do exequente. As decisões do agente de execução são passíveis de contrariar o interesse de qualquer das partes, razão pela qual, por exemplo, a possibilidade de impugnação das decisões do agente de execução não é exclusiva do executado (artigo 21 do Projeto de Lei 6204/2019). Possível, ainda, que o agente de execução discorde do requerimento de gratuidade da justiça formulado pelo exequente (artigo 5º do Projeto de Lei 6204/2019) e entenda em sentido contrário aos interesses do credor no exame do requerimento executivo (artigo 9º do Projeto de Lei 6204/2019).

---

<sup>232</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia.** Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016, p. 76.

<sup>233</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. **Jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores.** Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2023, p. 283.

<sup>234</sup> LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de Direito Notarial - Da atividade e dos documentos notariais.** 2 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 79-80.

A isso se acrescenta que o Projeto de Lei 6204/2019 propõe a fiscalização do agente de execução pelo Conselho Nacional de Justiça e pelos tribunais no tocante ao efetivo cumprimento da lei no exercício da função. Como já aduzido no capítulo 2 do presente estudo, a fiscalização tem como escopo, justamente, assegurar a observância do ordenamento jurídico pelo tabelião de protesto no exercício de suas atribuições<sup>235</sup>. Portanto, trata-se de garantia de independência e imparcialidade que se estende ao exercício da função de agente de execução, posto que a imparcialidade do responsável pela execução é essencial ao devido processo legal, inclusive quanto à execução desjudicializada<sup>236</sup>.

Nesse sentido, conforme se observa da análise empreendida, boa parte dos mecanismos aplicáveis ao tabelião de protesto na função de agente de execução proposto pelo Projeto de Lei 6.204/2019 são, na realidade, aqueles oriundos das normas disciplinadoras do tabelionato e do notariado<sup>237</sup>.

Ademais, são indeclináveis as atribuições do agente de execução (artigos 23 do Projeto de Lei 6204/2019). Operando a cognição no exercício da função de agente de execução, ao tabelião de protesto é vedado o *non liquet*, conforme art. 4º da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro e art. 140 do Código de Processo Civil<sup>238</sup>, independentemente de a decisão ser contrária, favorável ou indiferente aos interesses de qualquer das partes.

Nessa toada, José Henrique Mouta e Marcelo Veiga Franco acrescentam que o processamento da execução desjudicializada no âmbito cartorário implica que as funções executivas devem observar o devido processo e, por isso, caberia ao tabelião de protesto assegurar as normas e garantias fundamentais do processo<sup>239</sup>.

---

<sup>235</sup> DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **O regime jurídico da função pública notarial e sua fiscalização pelo Poder Judiciário.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012, p. 112-113, 116.

<sup>236</sup> HILL, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019.** Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, Rio de Janeiro, ano 14, v. 21, set.-dez. 2020, Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 164-205.

<sup>237</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador, 2021, p. 249.

<sup>238</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. **Jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores.** Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2023, p. 283.

<sup>239</sup> MOUTA, José Henrique; FRANCO, Marcelo Veiga. **Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o Projeto de Lei nº. 6.204/2019.** Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, Rio de Janeiro, ano 16, v. 23, jan.-abr. 2022, Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 622-655.

Assim, com Márcio Faria, entende-se que o tabelião de protesto é profissional independente que não se submete às vontades do credor, não se vislumbrando quebra de imparcialidade, inclusive no que se refere à execução desjudicializada proposta<sup>240</sup>.

### 3.5.3. EXAME QUANTO À SUBSTITUIÇÃO DA VONTADE DAS PARTES

Concluiu-se no capítulo 1 do presente estudo que a jurisdição consiste na substituição da atividade ou da vontade das partes através da aplicação do Direito ao caso concreto realizada por terceiro indiferente, com imperatividade.

Nesse sentido, passa-se a examinar os poderes do agente da execução desjudicializada proposta pelo Projeto de Lei 6204/2019 quanto ao elemento da substitutividade, a fim de verificar se tal elemento da jurisdição está presente nos moldes do que o referido projeto propõe.

Como já explicitado, o Projeto de Lei 6204/2019 atribui ao tabelião de protesto a função de agente de execução de obrigação de pagar quantia fundada em título executivo judicial ou extrajudicial (artigos 1º e 6º do Projeto de Lei 6204/2019).

Assim, observa-se que o próprio processamento da execução pelo agente de execução pressupõe o não cumprimento espontâneo da obrigação de pagar quantia pelo devedor.

Mesmo após instaurada a execução desjudicializada, as medidas executivas serão operadas pelo agente de execução apenas na hipótese de não satisfeita a obrigação pelo próprio executado (artigo 10, § 2º, do Projeto de Lei 6204/2019), de modo que apenas o não pagamento espontâneo da quantia consubstanciada no título executivo autoriza o exercício dos poderes do agente de execução no caso concreto, com escopo de satisfazer a obrigação que deveria ter sido cumprida pelo executado.

Nesse sentido, somente se o devedor se conduz em desconformidade com o Direito no caso concreto, deixando de pagar a quantia consubstanciada no título executivo, é que se justifica a atividade do agente de execução no caso concreto, com escopo de, nos termos do próprio título executivo, realizar o Direito: quando o sujeito da relação jurídica (no caso, o

---

<sup>240</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. ano 46. p. 371-391. São Paulo: Ed. RT, abril 2021.

executado) não exerce a atividade devida à luz do direito objetivo, o órgão atua exercendo a atividade em seu lugar, de modo que a atividade pública se substitui na atividade do devedor<sup>241</sup>.

Na referida hipótese, o agente de execução realizará a penhora, avaliação e expropriação dos bens penhorados (artigo 4º, IV e V, do Projeto de Lei 6204/2019), para realizar o pagamento ao exequente (artigo 4º, VI, do Projeto de Lei 6204/2019). Trata-se justamente da atividade material substitutiva a que se refere Giuseppe Chiovenda, exercida de forma imperativa, posto que independente da vontade do devedor<sup>242</sup>.

Na mesma direção, verifica-se que a atividade do agente de execução se enquadra no que Piero Calamandrei<sup>243</sup> denominou “atividade secundária”, pois realizada apenas em caráter subsidiário, isto é, se o devedor não realizar espontaneamente o pagamento da quantia devida ao credor.

Há substitutividade na medida em que o agente de execução se encontra fora da relação jurídica<sup>244</sup>, de modo que a sua atividade substitui a atividade devida pelo devedor. Suas decisões

<sup>241</sup> CALAMANDREI, Piero. **Limiti fra giurisdizione e amministrazione nella sentenza civile**. In: CALAMANDREI, Piero. *Opere Giuridiche*. Volume I. Problemi generali del diritto del processo. Roma: Roma TrE-Press, 2019, p. 65-93 [p. 71-72]: “5. — Dal principio posto (retro, n. 3), secondo il quale il giudice non è mai destinatario delle concrete volontà di legge che costituiscono il tema della sua sentenza, si illuminano di nuova luce i due caratteri che abbiamo considerati (retro, n. 1) come fondamentali nell’attività giurisdizionale. a) Sì è detto che nella giurisdizione l’attività pubblica si sostituisce ad una attività altrui; ora questa sostituzione non è altro che una conseguenza della destinazione originaria delle volontà di legge relative al rapporto controverso. Infatti, se il giudice fosse il diretto destinatario di queste volontà di legge, le quali nascessero come regole della sua condotta, l’attività del giudice di fronte ad esse non potrebbe essere che la esecuzione da parte del giudice del precezzo giuridico a lui indirizzato. In tanto, al contrario, può esservi una sostituzione di attività, in quanto il precezzo giuridico derivante dalla norma si indirizza ai privati ed esige una certa condotta da parte di essi; quando essi privati, disconoscendo la volontà di legge che li riguarda, non esercitano quell’attività ch’essa richiederebbe da loro, interviene l’organo giurisdizionale a compiere in vece loro ciò che la legge vuole nel caso concreto. La sostituzione importa un obbligo originario di fronte alla legge”.

<sup>242</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil. Volume II**. Tradução da 2ª edição italiana por J. Guimarães Menegale acompanhada de notas pelo Prof. Enrico Tullio Liebman. São Paulo: Saraiva, 1943, p. 21-22.

<sup>243</sup> CALAMANDREI, Piero. **Limiti fra giurisdizione e amministrazione nella sentenza civile**. In: *Opere Giuridiche*. Volume I. Problemi generali del diritto del processo. Roma: Roma TrE-Press, 2019, p. 65-93 [65-67]: “In siffatta divergenza di criteri proposti, la quale assai spesso è più disparità di formulazione che di concetto, derivante dal considerare da diversi punti di vista una medesima complessa verità, due caratteri, tra i molti messi in luce dalla dottrina, mi sembrano essenziali per farsi chiara in mente la nozione di funzione giurisdizionale; quei due caratteri ai quali gli Autori si riferiscono, quando dicono: a) che la giurisdizione è un’attività « secondaria »; b) che la sentenza ha natura a dichiarativa ». a) La giurisdizione è un’attività secondaria: con questa formula si vuol dire che in ogni atto giurisdizionale si trova costantemente la sostituzione della attività di un organo dello Stato ad una attività che avrebbe dovuto essere esercitata dai soggetti del rapporto giuridico sottoposto a decisione (...) b) La sentenza ha carattere dichiarativo; in quanto essa non mira a creare il diritto, non tende a formare nuovi rapporti giuridici, ma si limita a riconoscere le concrete volontà di legge, nelle quali già, prima del processo e senza l’intervento del giudice, la norma astratta si è specializzata, indirizzandosi ai soggetti del rapporto giuridico controverso. (...) Combinando i due concetti, la funzione giurisdizionale resta invece circoscritta con assoluta esattezza: essa è la funzione colla quale un organo dello Stato sostituisce la propria attività all’attività altrui (carattere sub a) nell’attuare concrete volontà di legge già nate prima del processo (carattere sub b): ossia, con altre parole, essa è l’attività colla quale un organo dello Stato attua {dichiarando prima come esistenti, ed eseguendo poi forzatamente} concrete volontà di legge già nate prima del processo (carattere sub b), le quali non s’indirizzano ad esso organo, ma ai soggetti del rapporto giuridico sottoposto a decisione (carattere sub a).”

<sup>244</sup> SEGNI. **Giurisdizione (in generale)**. In: *Novissimo Digesto Italiano* – v. VII. Torino: UTET, 1961, p. 988.

no âmbito da execução desjudicializada prevalecem sobre a vontade das partes, com mesmo escopo da atividade exercida pelo juiz quanto à execução judicializada, qual seja, resguardar a ordem jurídica<sup>245</sup>.

Outrossim, embora a doutrina prevalecente seja no sentido de que a execução forçada configura substituição à vontade do devedor e à atividade necessária ao cumprimento da obrigação, existe, também, a corrente que afirma que o responsável pela execução, no exercício da função pública delegada pelo Estado, substitui-se à atividade do exequente, impossibilitado de, por si mesmo, obter o bem devido, tendo em vista a vedação ao exercício arbitrário das próprias razões<sup>246</sup>. Nesta perspectiva, a substitutividade quanto ao exequente dir-se-ia respeito apenas quanto à atividade executiva, não à vontade do exequente, que deseja a satisfação do crédito devido. Discorda-se desta perspectiva porque é justamente o Direito que impede o exequente de realizar a atividade satisfativa, de modo que não há atividade do exequente substituída, mas proibida, implicando que a execução deve ser realizada necessariamente pela via prevista em lei.

O que se conclui, à luz do exposto, é que a atividade do agente de execução à luz do Projeto de Lei 6204/2019 é substitutiva na medida em que operada no lugar da atividade do devedor, que deixou de realizar o pagamento da quantia devida à luz do direito.

## CONCLUSÃO

Com escopo de verificar a natureza dos poderes do agente de execução à luz do Projeto de Lei 6204/2019, o presente estudo examinou os elementos da jurisdição (capítulo 1), a função dos notários (capítulo 2) e a execução desjudicializada proposta pelo referido projeto de lei (capítulo 3).

No capítulo 1, abordou-se a jurisdição, analisando seus elementos e tratando da jurisdição voluntária para, ao seu final, fixar o conceito paradigmático, posteriormente utilizado no exame dos poderes do agente da execução desjudicializada à luz do Projeto de Lei 6204/2019.

Consignou-se que, apesar de não ser atividade exclusiva da função jurisdicional, ao dizer quem tem razão (fase cognitiva ou processo cognitivo) e promover a execução forçada, a

---

<sup>245</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 88

<sup>246</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 216.

aplicação do Direito ao caso concreto, em substituição à vontade das partes, de forma imperativa e por terceiro indiferente, compõe o conceito de jurisdição.

Nesse sentido, foram adotados os seguintes elementos do conceito de jurisdição: (1) *substituição da atividade ou da vontade das partes*, (2) *por meio da aplicação do Direito ao caso concreto com imperatividade* (3) *por terceiro indiferente*.

Com Athos Gusmão Carneiro<sup>247</sup>, destacou-se que o órgão jurisdicional, após provocado, não pode se negar (poder-dever) a dizer e aplicar o Direito coativamente e de forma contenciosa (em contraditório) ao caso concreto, substituindo a vontade das partes. A parte interessada provoca o órgão jurisdicional (atividade provocada). E a aplicação do Direito ao caso concreto é a razão de ser da jurisdição, conforme explicitado. O terceiro que aplica o direito ao caso concreto deve ser indiferente, assumindo posição de alheação no sentido de não possuir interesse pessoal no resultado do conflito, conforme explica Marcelo Barbi Gonçalves<sup>248</sup>.

Quanto ao elemento da substitutividade, destacou-se que a atividade jurisdicional substitui a *vontade* das partes em espontaneamente aplicar o Direito ao caso concreto, não necessariamente substitui o *ato* das partes. Por tal razão, afirmou-se que há substitutividade mesmo nas técnicas coercitivas de obtenção de tutela específica, pois apesar de o cumprimento da obrigação (fazer ou não fazer) dar-se pelo executado, não há vontade (espontânea) de fazê-lo, razão pela qual o órgão jurisdicional o compele a tanto, *substituindo a vontade do executado (não necessariamente o ato de cumprimento da obrigação)* em aplicar o Direito ao caso concreto de forma imperativa.

Também no Capítulo 1 foram expostas as razões pelas quais se entendeu que não compõem o conceito de jurisdição (1) a emanação do Poder Judiciário, (2) coisa julgada, (3) caráter sancionatório, (4) tutela de direitos subjetivos, (5) composição da lide, (6) realização da justiça. Destacou-se que não é necessário haver lide para existir jurisdição - a exemplo dos casos em que o réu não resiste ao pedido formulado pelo autor, não sendo possível condicionar a natureza da função exercida pelo órgão ao comportamento do réu, e da seara penal, na qual a ação penal de iniciativa pública incondicionada é regra e o exercício da jurisdição penal é necessário à condenação e execução da pena.

Por fim, também no Capítulo 1, esclareceu-se que a jurisdição voluntária não tem natureza jurisdicional. O órgão de jurisdição voluntária é dotado de discricionariedade para, em juízo de conveniência e oportunidade, não aplicar o critério da legalidade estrita (Código de

<sup>247</sup> CARNEIRO, Athos Gusmão. *Jurisdição e competência*. 17 ed. Saraiva: São Paulo, 2010, p. 28-29.

<sup>248</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. *Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções*. Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 444-447.

Processo Civil, artigo 723, parágrafo único), de modo que, nesse caso, o elemento da aplicação do direito não está presente na jurisdição voluntária. O interessado busca o órgão de jurisdição voluntária porque isto é necessário ao seu próprio interesse por imposição legal. O órgão intervém, ao ser provocado, porque a lei o exige para proteger determinados interesses de forma preventiva. O pronunciamento do órgão de jurisdição voluntária atribui efeitos jurídicos em concurso com a vontade do particular, de modo que não há substitutividade.

No Capítulo 2, abordou-se a função dos notários, tratando dos aspectos centrais do tabelionato e do tabelião de protesto, na medida em que é eleito “agente de execução” no Projeto de Lei 6204/2019.

Em breve histórico, destacou-se que a função notarial nasceu na Idade Média, no século XVIII, para satisfazer necessidades públicas oriundas do crescimento das atividades negociais, com escopo de evitar controvérsias, conferindo segurança jurídica a atos praticados por particulares por meio dos atos notariais, os quais possuíam, naquele tempo, força executiva<sup>249</sup>.

Examinando-se o tabelionato à luz da Constituição Federal de 1988, afirmou-se que o exercício da função notarial se faz por delegação do poder público a particulares (Constituição Federal, artigo 236), os quais se submetem ao regime de direito público nos termos da lei, sendo fiscalizados pelo Poder Judiciário (§ 1º) e ingressam por concurso público de provas e títulos (§ 3º).

Em seguida, foram apresentados aspectos gerais da função notarial, destacando-se o caráter de função pública e livre profissão do direito, a independência e a fiscalização pelo Poder Judiciário, esclarecendo-se que a fiscalização judiciária tem como escopo a observância da legalidade, da eficiência e da qualidade dos serviços notariais, conforme artigo 38 da Lei 8935/1994, a fim de evitar que a função notarial seja exercida de modo incompatível com o ordenamento jurídico, de modo que a fiscalização judiciária não viola a independência e imparcialidade do tabelionato, recaindo sobre o resultado do exercício da função notarial, sem prejuízo do juízo e dos meios utilizados pelo tabelião<sup>250</sup>.

Por fim, também no Capítulo 2, discorreu-se especialmente sobre o tabelião de protesto de títulos, por se tratar do agente de execução nos termos do Projeto de Lei 6204/2019, conforme reiterado ao longo do presente estudo. Neste ponto, destacou-se que a atividade privativa do tabelião de protesto tem escopo de tutelar não apenas interesses públicos, mas

---

<sup>249</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 2159-2160.

<sup>250</sup> DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **O regime jurídico da função pública notarial e sua fiscalização pelo Poder Judiciário**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012, p. 112-113, 116.

também interesses privados, conforme artigo 3º da Lei 9492/1997. Memorou-se, ainda, que o tabelião de protesto é remunerado por emolumentos auferidos diretamente dos interessados pelos atos praticados concernentes aos serviços de protesto, conforme artigo 37 da Lei 9492/1997.

Finalmente, quanto ao Capítulo 3, foram examinados os poderes do agente de execução à luz do Projeto de Lei 6204/2019, a fim de responder à questão posta, qual seja, se o agente de execução exerceeria poderes de natureza jurisdicional nos termos propostos pelo referido projeto de lei.

No referido capítulo, examinou-se, em primeiro lugar, se o agente de execução, nos moldes propostos pelo projeto de lei em referência, realiza o direito com imperatividade. Verificou-se, a esse respeito, que a resposta é positiva.

A uma, o agente de execução realiza o direito ao examinar o requerimento de execução, dos requisitos do título executivo e da ocorrência de prescrição e decadência. A esse respeito, destacou-se que o exame dos planos de direito material e processual como pressupostos de realização das atividades executivas configura cognição sumária, conforme leciona Heitor Sica, inclusive no que se refere à prova de implemento da condição ou termo da obrigação<sup>251</sup>, examinando-se os elementos mínimos necessários ao processamento da execução<sup>252</sup>. Acrescentou-se, ainda, que o exame sobre a ocorrência de prescrição e decadência diz respeito ao próprio mérito (Código de Processo Civil, artigo 487, II), pois tais institutos referem-se, respectivamente, à pretensão e ao direito material que se pretende ver satisfeito<sup>253</sup>. Por tais razões, observou-se que ao examinar o requerimento executivo, os requisitos do título executivo e a ocorrência de prescrição e decadência, o agente de execução realiza o direito, pois tal exame resulta no deferimento do processamento da execução, permitindo a efetivação do direito consubstanciado no título executivo, ou implicará a necessidade de emenda do requerimento (se possível) ou, se não emendado ou sendo impossível a emenda, provocará o cancelamento

---

<sup>251</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do juiz na execução civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 174: “Para liberar a realização de atividades executivas o juiz fará, em cognição sumária, análise em dois planos: do direito material e do direito processual [...] Quando se trata de títulos judiciais, a demonstração da fatti-specie recai primordialmente sobre atos processuais praticados ao ensejo de prévio exercício de atividade cognitiva, podendo a eles se agregarem alguns elementos extraídos do plano do direito material (como a prova do implemento do termo ou condição das obrigações objeto de condenação para o futuro [...]”

<sup>252</sup> MINATI, Alexandre. **Defesas do executado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 106.

<sup>253</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil - v. 1**. 17 ed. Bahia: JusPodivm, 2015, p. 427-428.

da distribuição pelo agente de execução. Em qualquer das hipóteses, trata-se de realização do direito<sup>254</sup>.

A duas, o agente de execução também realiza o direito ao decidir sobre e operar os atos de penhora, avaliação e expropriação do bem penhorado. A decisão pela realização de tais atos pressupõe cognição sobre a obrigação e seu inadimplemento, entendendo-se que, no caso concreto, são necessários para a satisfação do direito ao pagamento da quantia consubstanciada no título executivo. Tais atos operam a consagração do mesmo bem da vida reconhecido no título executivo, verificando-se o cabimento das medidas executivas em si, conforme leciona Heitor Sica<sup>255</sup>.

A três, o agente de execução aplica o direito ao realizar o pagamento ao exequente, suspender e extinguir a execução. O agente de execução examina tanto o direito material quanto o direito processual relativos à execução<sup>256</sup>, verificando, à luz do direito, se é possível o processamento da execução, bem como o próprio adimplemento da obrigação. Nesse sentido, o agente de execução aplica o direito tanto ao deferir quanto ao indeferir o processamento da execução, bem como ao decidir pela suspensão da execução (diante da insuficiência de bens em relação ao montante da obrigação) e pela efetivação (ou não) da obrigação e a própria possibilidade (ou impossibilidade) de ser adimplida à luz do direito material e processual.

A quatro, verificou-se, também, que o agente de execução realiza o direito ao operar o juízo de reconsideração da decisão impugnada por suscitação de dúvida, no sentido que o Projeto de Lei 6204/2019 lhe atribui, tendo em vista que a decisão de reconsideração (juízo positivo ou negativo) implica novo exame daquilo que foi decidido, configurando cognição e aplicação do direito, que existirão, inclusive, na hipótese de o agente de execução não reconsiderar a decisão impugnada.

Verificou-se, ainda, que tais atos e poderes de realização do direito são dotados de imperatividade, pois expressam a capacidade do agente de execução de impor decisões<sup>257</sup>,

---

<sup>254</sup> PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. **Limitações ao poder decisório do tabelião na execução desjudicializada.** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 651-672.

<sup>255</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do juiz na execução civil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 269-270.

<sup>256</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do juiz na execução civil.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 270-273.

<sup>257</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel; BADARÓ, Gustavo Henrique Righi Ivahy; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. **Teoria geral do processo.** 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2020, p. 257.

independentemente da anuência das partes<sup>258-259</sup>. Ademais, o Projeto de Lei 6204/2019 atribui parcela do poder de império do Estado o agente de execução, tendo poderes de invasão do patrimônio do executado que, naturalmente, prescindem de consentimento<sup>260</sup>. Mesmo no âmbito do requerimento de gratuidade da justiça é o agente de execução, não o exequente, aquele a quem o Projeto de Lei 6204/2019 possibilita a consulta ao juízo competente, não sendo possível ao exequente afastar a instauração do incidente<sup>261</sup>. A imperatividade é expressa pela própria possibilidade de decisões contrárias aos interesses das partes, pressuposto lógico da possibilidade de impugnação, via suscitação de dúvidas (artigo 21 do Projeto de Lei 6204/2019). Também pode ser impugnada a incorreção da penhora ou da avaliação (artigo 19 do Projeto de Lei 6204/2019). A possibilidade de impugnar a decisão e medidas executivas operadas pelo agente de execução não afasta a imperatividade, pois enquanto não reformada ou invalidada, a decisão ou a medida será inevitável às partes, independentemente de seu consentimento. A modificação ou cassação da decisão exige pronunciamento da autoridade judicial competente. Também quanto às medidas de força ou coerção há imperatividade do exequente: a despeito da necessidade de o agente de execução requerer ao juízo a determinação da providência adequada e, se necessário, corroborada por reforço policial<sup>262</sup>, a decisão cujo cumprimento exige a aplicação de medidas de força ou coerção é do agente de execução, tratando-se da lógica da cooperação<sup>263</sup>.

Em segundo lugar, analisou-se se o agente de execução seria terceiro imparcial à luz do Projeto de Lei 6204/2019. A esse respeito, destacou-se que a não atribuição ao agente de execução das garantias de independência e imparcialidade dos magistrados (que são diferenciadas e mais rigorosas em relação aos demais sujeitos imparciais do processo<sup>264</sup>) não implica, por si só, em ausência de imparcialidade. Afirmou-se que o tabelião de protesto, na função de agente de execução, não é alguém escolhido pelo exequente nem pelo executado,

<sup>258</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil**. v. 1. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 258.

<sup>259</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções**. Tese de Doutorado apresentada à Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019, p. 87.

<sup>260</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 37.

<sup>261</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 cinco)**. Revista de Processo, v. 317, jul. 2021, p. 437-471.

<sup>262</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 cinco)**. Revista de Processo, v. 317, jul. 2021, p. 437-471.

<sup>263</sup> HILL, Flávia. **Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei 6204/2019**. Revista Eletrônica de Direito Processual, v. 21, n. 3, set.-dez. de 2020, Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 164-205.

<sup>264</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016, p. 76.

pois o Projeto de Lei 6204/2019 estabelece delimitações, objetivas e prévias, de competência, o que é característico do exercício da jurisdição, segundo Gustavo Favero<sup>265</sup>. Acrescentou-se que o agente de execução, na condição de tabelião de protesto, ingressa mediante concurso público, é regido pelo direito público e fiscalizado pelo Poder Judiciário (Constituição Federal, art. 236). Tratando-se de profissão livre do direito, de caráter *sui generis*<sup>266</sup>, a fiscalização operada pelo Poder Judiciário diz respeito ao efetivo cumprimento da lei no exercício da função, com escopo, justamente, de assegurar a observância do ordenamento jurídico pelo tabelião de protesto no exercício de suas atribuições<sup>267</sup> - garantia, portanto, de independência e imparcialidade do exercício da função de agente de execução, essencial ao devido processo legal, inclusive quanto à execução desjudicializada<sup>268</sup>.

Também se destacou que é indeclinável o exercício da função e vedado o *non liquet*<sup>269</sup>, independentemente de a decisão ser contrária, favorável ou indiferente aos interesses de qualquer das partes. As funções executivas devem observar o devido processo e ao tabelião de protesto cabe assegurar as normas e garantias fundamentais do processo no âmbito da execução desjudicializada proposta pelo Projeto de Lei 6204/2019<sup>270</sup>. Assim, parcela considerável das normas aplicáveis ao agente de execução aptas a assegurar sua imparcialidade e independência provém da própria disciplina do tabelionato e do notariado<sup>271</sup>, memorando-se que o agente da execução desjudicializada proposta pelo Projeto de Lei 6204/2019, posto que tabelião, é profissional independente que não se submete às vontades do credor, de modo que não se vislumbra quebra de imparcialidade no que se refere à execução desjudicializada proposta<sup>272</sup>.

<sup>265</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. **Jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2023, p. 283.

<sup>266</sup> LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de Direito Notarial - Da atividade e dos documentos notariais**. 2 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 79-80.

<sup>267</sup> DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **O regime jurídico da função pública notarial e sua fiscalização pelo Poder Judiciário**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012, p. 112-113, 116.

<sup>268</sup> HILL, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019**. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, Rio de Janeiro, ano 14, v. 21, set.-dez. 2020, Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 164-205.

<sup>269</sup> FAVERO, Gustavo Henrichs. **Jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Direito Processual) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2023, p. 283.

<sup>270</sup> MOUTA, José Henrique; FRANCO, Marcelo Veiga. **Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o Projeto de Lei nº. 6.204/2019**. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, Rio de Janeiro, ano 16, v. 23, jan.-abr. 2022, Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 622-655.

<sup>271</sup> SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador, 2021, p. 249.

<sup>272</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, ano 46. p. 371-391. São Paulo: Ed. RT, abril 2021.

Em terceiro lugar, por fim, examinou-se o elemento da substitutividade. A esse respeito, observou-se que o próprio processamento da execução pelo agente de execução pressupõe o não cumprimento espontâneo da obrigação de pagar quantia pelo devedor, pois sua intervenção tem escopo de realizar o que a lei exige no caso concreto, mas que não foi espontaneamente realizado pelo executado. A atividade do agente de execução substitui a atividade que era devida pelo executado conforme o direito objetivo, de modo a satisfazer o direito<sup>273</sup>. Inexistindo a vontade e a atividade espontânea do devedor de pagar a quantia, justifica-se a provação do agente de execução pelo credor, fazendo-o atuar conforme os limites legais, razão pela qual sua atividade é secundária e subsidiária. Por tais razões, afirma-se que há o elemento da substitutividade.

Portanto, à luz do exposto, conclui-se que o agente de execução é dotado de poderes jurisdicionais à luz do Projeto de Lei 6204/2019, tendo em vista que, sendo terceiro indiferente, aplica o direito ao caso concreto com imperatividade, em substituição à vontade das partes.

## BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, Roberto. **O que é justiça: uma abordagem dialética**. Volume 279. Brasília: Senado Federal, 2020.

ALEMÃO, Ivan. **Reforma da execução em Portugal – desjudicialização ou privatização?** Revista Legislação do Trabalho (LTr), vol. 71, n. 1-6, São Paulo, 2007.

ALLORIO, Enrico. **Saggio polemico sulla "Giurisdizione" volontaria**. In: *Sulla dottrina della giurisdizione e del giudicato e altri studi*. Milão: Giuffrè, 1957.

ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. **Direito judiciário brasileiro**. 3. ed., corr., aum. com remissões ao Código de Processo Civil. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1940.

ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. **Orgãos da Fé Pública**. Biblioteca Digital Lysippo Garcia. São Paulo: Quinta Editorial, 1997.

APRIGLIANO, Ricardo de Carvalho. **Jurisdição e arbitragem no novo Código de Processo Civil**. In: A Reforma da Arbitragem, coord. Leonardo de Campos Melo e Renato Resende Beneduzi. São Paulo: Forense, 2016.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. Livro V, 4, (B). São Paulo: Nova Poética, 1991.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL. **Cartório em números – especial desjudicialização**. 5 ed. Brasília, 2023.

<sup>273</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil. Volume II**. Tradução da 2<sup>a</sup> edição italiana por J. Guimarães Menegale acompanhada de notas pelo Prof. Enrico Tullio Liebman. São Paulo: Saraiva, 1943, p. 21-22.

BAPTISTA, Francisco de Paula. **Compêndio de teoria e prática do processo civil comparado com o commercial e de hermenêutica jurídica, para uso das faculdades de direito do Brasil.** 6 ed. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1901.

BAPTISTA, Francisco de Paula. **Compendio de teoria e pratica no processo civil comparado com o commercial.** 3 ed. Pernambuco: Medeiros, 1872.

BARÃO DE RAMALHO. **Praxe brasileira.** 2 ed. São Paulo: Duprat, 1904.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **O futuro da Justiça: alguns mitos.** Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros, ano 4, n. 8, 2000.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **O problema da duração dos processos: premissas para uma discussão séria.** In: Temas de Direito Processual: nona série. São Paulo: Saraiva, 2007.

BOTINI, Pierpaolo Cruz. **A reforma do Judiciário: aspectos relevantes.** Revista da Escola Nacional de Magistratura, v. 2, n. 3, abr. 2007.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934.** Rio de Janeiro: Senado Federal, 1988. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 19 mai. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 19 mai. 2024.

BRASIL. **Decreto 1102, de 21 de novembro de 1903.** Institui regras para o estabelecimento de empresas de armazens gerais, determinando os direitos e obrigações dessas empresas. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d1102.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.102%20DE%202021,direitos%20e%20obriga%C3%A7%C3%A1es%20dessa%20empresas](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d1102.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.102%20DE%202021,direitos%20e%20obriga%C3%A7%C3%A1es%20dessa%20empresas). Acesso em 22 mai. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei 70, de 21 de novembro de 1966.** Autoriza o funcionamento de associações de poupança e empréstimo, institui a cédula hipotecária e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0070-66.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%2070%20DE,hipotec%C3%A1ria%20e%20d%C3%A9cadas%20outras%20provid%C3%A1ncias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0070-66.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%2070%20DE,hipotec%C3%A1ria%20e%20d%C3%A9cadas%20outras%20provid%C3%A1ncias). Acesso em 22 mai. 2024.

BRASIL. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

BRASIL. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

BRASIL. **Lei 10.931, de 2 agosto de 2004.** Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário,

Cédula de Crédito Bancário, altera o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, as Leis nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2004/lei-10931-2-agosto-2004-533165-norma-pl.html>. Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 11.382, de 6 de dezembro de 2006.** Altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativos ao processo de execução e a outros assuntos. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2006/lei-11382-6-dezembro-2006-547572-exposicaodemotivos-150234-pl.html>. Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 11.441, de 4 de janeiro de 2007.** Altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2007/lei-11441-4-janeiro-2007-549003-norma-pl.html>. Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 12.133, de 17 de dezembro de 2009.** Dá nova redação ao art. 1.526 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para determinar que a habilitação para o casamento seja feita pessoalmente perante o oficial do Registro Civil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2009/lei-12133-17-dezembro-2009-598624-norma-pl.html>. Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2015/lei-13105-16-marco-2015-780273-norma-pl.html>. Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1910-1919/lei-3071-1-janeiro-1916-397989-norma-pl.html>. Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 4.591, de 16 de dezembro de 1964.** Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14591.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14591.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 4.728, de 14 de julho de 1965.** Disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14728.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14728.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 4.864, de 26 de novembro de 1965.** Cria Medidas de estímulo à Indústria de Construção Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14864.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14864.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973.** Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976.** Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16404compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16404compilada.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm#:~:text=L6766&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Parcelamento%20do,Art.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm#:~:text=L6766&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Parcelamento%20do,Art.) Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 8.455, de 24 de agosto de 1992.** Altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, referentes à prova pericial. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1989\\_1994/l8455.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1989_1994/l8455.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994.** Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispendo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8935.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 8.951, de 13 de dezembro de 1994.** Altera dispositivos do Código de Processo Civil sobre as ações de consignação em pagamento e de usucapião. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8951.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8951.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 9.307, de 23 de setembro de 1996.** Dispõe sobre a arbitragem. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9307-23-setembro-1996-349058-norma-pl.html>. Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 9.492, de 10 de setembro de 1997.** Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9492.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.492%20DE%2010,d%C3%ADvida%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9492.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%209.492%20DE%2010,d%C3%ADvida%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A1ncias.) Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Lei 9.514, de 20 de novembro de 1997.** Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9514.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9514.htm). Acesso em 22 mai. 2024.

**BRASIL. Projeto de Lei nº 6204, de 2019.** Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as leis nºs 9.430, de 27 de dezembro de 1996; 9.492, de 10 de setembro de 1997; 10.169, de 29 de dezembro de 2000; e 13.105, de 16 de março de 2015 – Código De Processo Civil. Senadora Soraya Thronicke. Brasília, Distrito Federal, 2019.

**BRASIL. Resolução Nº 35 de 24/04/2007 do Conselho Nacional de Justiça.** Disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em 22 mai. 2024.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil - v. 1.** 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

CAHN, Edgar S.; CAHN, Jean Camper. **What Price Justice: The Civiliam Perspective Revisited.** Notre Dame Law Review, vol. 41, 1966, p. 927-960. Disponível em: <https://scholarship.law.nd.edu/ndlvr/vol41/iss6/8>. Acesso em 23 mar. 2024.

CALAMANDREI, Piero. **Limiti fra giurisdizione e amministrazione nella sentenza civile.** In: Opere Giuridiche. Volume I. Problemi generali del diritto del processo. Roma: Roma TrE-Press, 2019.

CALMON DE PASSOS, José Joaquim. **A ação no direito processual civil brasileiro.** Salvador: JusPODIVM, 2014.

CANOTILHO, J.J. Gomes *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil.** São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 2002.

CARMONA, Carlos Alberto. **Arbitragem e processo: um comentário à Lei 9.307/1996.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CARNEIRO, Athos Gusmão. **Jurisdição e competência.** 17 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CARNELUTTI, Francesco. **Diritto e processo.** Napoli: Morano, 1958.

CARNELUTTI, Francesco. **Instituciones del proceso civil.** Traducción de la 5<sup>a</sup> edición italiana por Santiago Sentis Melendo. Volumen I. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-America, 1973.

CASTRO, Daniel Penteado de. **Atividades extrajudiciais antes delegadas ao Poder Judiciário: breves comentários em confronto com as iniciativas de desjudicialização da execução civil.** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (Org.). *Reflexões Sobre A Desjudicialização Da Execução Civil.* Curitiba: Juruá, 2020.

CESSETTI, Alexia Brotto. **A desjudicialização dos procedimentos especiais de jurisdição voluntária: nova onda reformista?** Revista Judiciária do Paraná, ano VIII, n. 6, nov. 2013, p. 215-230.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil. Volume II.** Tradução da 2<sup>a</sup> edição italiana por J. Guimarães Menegale acompanhada de notas pelo Prof. Enrico Tullio Liebman. São Paulo: Saraiva, 1943.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Principii di diritto processuale civile, il processo di cognizione.** Napoli: Jovene, 1980.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Principii di diritto processuale civile, il processo di cognizione.** Napoli: Jovene, 1980.

CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização da execução no Projeto de Lei 6204/2019.** In: In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de. *Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil.* Curitiba: Juruá, 2020.

CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia.** Dissertação de mestrado. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

COELHO, Gláucia Mara; GUEDES, Rafael Fernandes. **Breves apontamentos sobre a desjudicialização da execução: necessidades e desafios.** In: MEDEIROS NETO, Elias

Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba, Juruá, 2020.

COSTA, Susana Henriques da. **Condições da ação**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2005.

DALLEDONE, Rodrigo Fernandes Lima. **O regime jurídico da função pública notarial e sua fiscalização pelo Poder Judiciário**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2012.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil - v. 1**. 17 ed. Bahia: JusPodivm, 2015.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil. Volume IV**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

DINAMARCO, Cândido Rangel; CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

EDAGI, Juliana Junko. **A contribuição da atividade notarial para a desjudicialização**. In: Revista de Direito Notarial. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

EUROPEAN UNION. EU Enforcement Atlas. **Civil enforcement in the EU: a comparative overview. Comparative Report**. Project Deliverable D.8. February, 2021, p. 49. Disponível em: <https://www.enforcementatlas.eu/comparative-overview/>. Acesso em 2 mar. 2024.

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. ano 46. p. 371-391.

FARIA, Márcio Carvalho. **Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte três)**. Revista De Processo, v. 315, 2021, p. 395-417.

FARIA, Márcio Carvalho. **Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte cinco)**. Revista De Processo, v. 317, 2021, p. 437-471.

FARIAS, Rachel Nunes de Carvalho. **A desjudicialização do processo executivo português como um possível modelo para o processo de execução brasileiro**. Dissertação de Mestrado. Universidade de Coimbra. Coimbra, 2003.

FAVERO, Gustavo Henrichs. **A jurisdição extrajudicial pelos notários e registradores**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2023.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O poder constituinte**. In: *Curso de direito constitucional*. 38 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial – análise dogmática do PL 6204/2019.** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. *Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil*. Curitiba: Juruá, 2020.

GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. **Execução e desjudicialização: modelos, procedimento extrajudicial pré-executivo e o PL 6204/2019.** *Revista de Processo*, v. 306, ano 45, São Paulo p. 151-175.

GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira; OLIVEIRA, Thaís Miranda de. **Tutela executiva – Processo Civil e os modelos de investigação patrimonial na atividade executiva.** *Revista de Processo*, v. 259, set./2016, p. 119-135.

GARCEZ NETO, Martinho. **Função criadora da jurisprudência.** *Revista da EMERJ*, v.5, n.19, 2002, p. 46-52.

GIANNICO, Maurício. **Expropriação executiva (Coleção Theotonio Negrão).** São Paulo: Editora Saraiva, 2012. E-book. ISBN 9788502145481. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502145481/>. Acesso em: 06 abr. 2024.

GOMES, Orlando. **Obrigações.** 17 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Desjudicialização da execução: superando o paradigma paternalista da tutela jurisdicional executiva.** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. *Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil*. Curitiba: Juruá, 2020.

GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Novos paradigmas da jurisdição. Conceito. Princípios. Funções.** Tese de Doutorado. Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Rio de Janeiro, 2019.

GRECO, Leonardo. **A jurisdição voluntária moderna.** São Paulo: Dialética, 2003.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Ensaio sobre a processualidade. Fundamentos para uma nova teoria geral do processo.** Brasília: Gazeta Jurídica, 2016.

HECKTHEUER, Pedro Abib; ASSIS, Ana Cláudia Miranda Lopes. **A desjudicialização da execução civil: uma tendência universal a ser seguida pelo Brasil.** *Revista Eletrônica Direito e Política*, v. 17, n. 1, p. 296-313, 2022. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/18663>. Acesso em: 12 abr. 2023.

HILL, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019.** *Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP)*, v. 21, n. 3, set.-dez. 2020, Rio de Janeiro: 2020, p. 164-205.

HILL, Flávia Pereira. **Lições do isolamento: reflexões sobre direito processual em tempos de pandemia.** Rio de Janeiro: edição da autora, 2020.

IWAKURA, Cristiane Rodrigues. **Em busca de um novo conceito de jurisdição.** *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*. Volume 16. Julho a dezembro de 2015 Periódico Semestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 112-132.

JUSTINIANO. **Iuris enucleati ex omni vetere iure collecti digestorum seu pandectarum.** Disponível em <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/Corpus/d-01.htm>. Acesso em 19 mai. 2024.

KELSEN, Hans. **O problema da justiça.** Tradução de João Baptista Machado. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LEONEL, Ricardo de Barros. **Teoria Geral do Processo.** São Paulo: Malheiros/Juspodivm, 2023.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manuale di diritto processuale civile.** Volume 1. 2 ed. Milano: Giuffrè Editore, 1957.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Jurisdição penal e competência: de poder-dever a direito fundamental.** In: Direito processual penal. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de Direito Notarial - Da atividade e dos documentos notariais.** 2 ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

LOURENÇO, Paula Meira. **Metodologia e execução da reforma da ação executiva.** Themis, ano IV, n. 7, 2003, p. 261-284.

LOURENÇO, Paula Meira. **Processo Executivo.** Disponível em: [https://www.academia.edu/37199939/MEIRA\\_LOURENCO\\_P\\_Processo\\_Executivo\\_2017\\_](https://www.academia.edu/37199939/MEIRA_LOURENCO_P_Processo_Executivo_2017_). Acesso em 10 mar. 2024.

MARQUES, José Frederico. **Ensaio sobre a jurisdição voluntária.** Campinas: Millennium, 2000.

MARQUES, José Frederico. **Instituições de direito processual civil.** Campinas: Millenium, 2000.

MARTINS, Ronan Medeiros; GODOY, Sandro Marcos. **Desjudicialização da execução, a experiência portuguesa e o Projeto de Lei n. 6.204/2019: uma análise econômica do direito.** Revista Eletrônica de Direito Processual - Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, v. 23, n. 2, 2022, p. 1162-1187.

MEDEIROS NETO, Elias Marques. **O CPC/2015 e a busca antecipada de bens do devedor.** Revista de Processo, vol. 271, ano 42, São Paulo: Ed. RT, 2017, p. 155-177.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 33 ed. São Paulo: Malheiros, 2024.

MINATI, Alexandre. **Defesas do executado.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MIRANDA, Pontes de. **"1) Jurisdição voluntária".** In: Comentários ao Código de Processo Civil. Tomo XVI. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

MORAES CARVALHO, Alberto Antonio de. **Praxe forense ou directorio pratico do processo civil brasileiro conforme a legislação do Império.** Tomo I. Rio de Janeiro: Laemmert, 1850.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. **O futuro da Justiça: alguns mitos**. Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros, ano 4, n. 8, 2000, p. 6-15.

MORTARA, Lodovico. **Commentario del Codice e delle leggi di procedura civile. Volume 1 - Teoria e sistema della giurisdizione civile**. Milano: Dottor Francesco Vallardi, 1923.

MOUTA, José Henrique; FRANCO, Marcelo Veiga. **Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o Projeto de Lei nº. 6.204/2019**. Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, Rio de Janeiro, ano 16, v. 23, jan.-abr. 2022, Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ, p. 622-655.

NEVES, Celso. **Coisa Julgada Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. **Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo**. Curitiba: Juruá, 2015.

ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. **Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do projeto de lei 6204/2019**. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques; RIBEIRO, Flávia Pereira. *Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil*. Curitiba: Juruá, 2020.

PAIVA, Eduardo Sousa; CABRITA, Helena. **A reforma da ação executiva (breves notas sobre as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro)**. Lisboa: Julgar, 2009.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. **A crise do Poder Judiciário e as reformas instrumentais: avanços e retrocessos**. Revista Eletrônica Sobre a Reforma do Estado, Salvador, n. 5, mar./abr./mai., 2006. Disponível em <http://www.direitodoestado.com.br/>. Acesso em 22 fev. 2024.

PEDROSO, João; CRUZ, Cristina. **A ação executiva: caracterização, bloqueios e propostas de reforma**. Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Lisboa: Centro de Estudos Sociais, 2001.

PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. **Limitações ao poder decisório do tabelião na execução desjudicializada**. MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. *Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil*. Curitiba: Juruá, 2020.

PEREIRA E SOUZA, Joaquim José Caetano. **Primeiras linhas sobre o processo civil**. Tomo I. Rio de Janeiro: Garnier, 1880.

PIMENTA BUENO, José Antonio. **Direito internacional privado e applicação de seus princípios com referencia às leis particulares do Brazil**. Rio de Janeiro: J. Villeneuve e C., 1863.

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

PORTUGAL. **Decreto-Lei 180, de 25 de setembro de 1996**. Revê o Código de Processo Civil. Disponível em:  
[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=572&tabela=leis&ficha=1&pagi](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=572&tabela=leis&ficha=1&pagi)

na=1#:~:text=Estabelece%2Dse%20a%20possibilidade%20de,as%20condi%C3%A7%C3%A7%C3%B5es%20econ%C3%B3micas%20do%20executado. Acesso em 22 mai. 2024.

**PORUGAL. Decreto-Lei 226, de 20 de novembro de 2008.** No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 18/2008, de 21 de Abril, altera, no que respeita à acção executiva, o Código de Processo Civil, os Estatutos da Câmara dos Solicitadores e da Ordem dos Advogados e o registo informático das execuções. Disponível em: [https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1030&tabela=leis&so\\_miolo=S](https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1030&tabela=leis&so_miolo=S). Acesso em 22 mai. 2024.

**PORUGAL. Decreto-Lei 329-A, de 12 de dezembro de 1995.** Revê o Código de Processo Civil. Altera o Código Civil e a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais. Disponível em: [https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=570&tabela=leis&ficha=1&pagina=1](https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=570&tabela=leis&ficha=1&pagina=1). Acesso em 22 mai. 2024.

**PORUGAL. Lei 41/2013, de 26 de junho.** Aprova o Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1959&tabela=leis](https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1959&tabela=leis). Acesso em 22 mai. 2024.

**PORUGAL. Portaria nº 282/2013, de 29 de agosto.** Regulamenta vários aspetos das ações executivas cíveis. Disponível em: [https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so_miolo=). Acesso em 10 mar. 2024.

**PORUGAL. Portaria nº 282/2013, de 29 de agosto. Regulamenta vários aspetos das ações executivas cíveis.** Disponível em [https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgd lisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so_miolo=). Acesso em 10 mar. 2024.

RAMALHO, Joaquim Ignácio. **Praxe Brasileira.** 2 ed. São Paulo: Duprat, 1904.

REDENTI, Enrico. **Diritto Processuale Civile. I. Nozioni e Regole Generali.** Milano: Dott. A. Giuffrè, 1957.

RIBEIRO, Flávia Pereira Ribeiro. **Desjudicialização da execução civil.** 3 ed. Curitiba: Juruá, 2022.

RODRIGUES, Marcelo Abelha; CABRAL, Trícia Navarro Xavier. **Primeiras impressões sobre a defesa do executado na execução extrajudicial do Projeto de Lei 6.204/2019.** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020.

ROSSI, Lanciotto. **La funzione del giudice nel sistema della tutela giuridica.** Collezione di Opere Giuridiche ed Economiche. Roma: Athenaeum, 1924.

RUCHA, Ana Maria Rodrigues da Silva. **O papel do agente de execução na acção executiva.** Dissertação de Mestrado. Instituto Superior de Ciências da Comunicação. Lisboa, 2003.

SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. **Execução extrajudicial e jurisdição.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A acção executiva em avaliação: uma proposta de reforma.** Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2007.

SANTOS, Paulo de Tarso. **Arbitragem e Poder Judiciário (Lei 9.307, 23-9-1996): mudança cultural.** São Paulo: LTr, 2001.

SAVIGNY. **Sistema del derecho romano actual.** Traducido del Aleman por M. CH. Guenoux. Vertido al castellano por Jacinto Mesía y Manuel Poley. Tomo IV. Madrid: Góngora y Compañía, 1879.

SEGNI. **Giurisdizione (in generale).** In: Novissimo Digesto Italiano – v. VII. Torino: UTET, 1961, p. 988.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Breve histórico legislativo e doutrinário da dicotomia cognição-execução no sistema processual brasileiro – autonomia ou sincretismo?** In: MARX NETO, Edgard Audomar *et al.* Processo civil contemporâneo: homenagem aos 80 anos do professor Humberto Theodoro Júnior. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do juiz na execução civil.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Efetividade da execução civil.** Civil Procedure Review, v. 4, 2013.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Velhos e novos institutos fundamentais do direito processual civil.** In: 40 anos da teoria geral do processo no Brasil: passado, presente e futuro. São Paulo: Malheiros, 2013.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da. **Curso de processo civil: processo de conhecimento. Volume 1.** 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. **A arbitragem como meio de solução de conflitos no âmbito do Mercosul e a imprescindibilidade da Corte Comunitária.** Revista Jurídica Síntese, n. 236, jun. 1997, p. 15-30.

THEODORO JUNIOR, Humberto *et al.* **Novo CPC: fundamentos e sistematização.** Rio de Janeiro: Forense, 2015.

TUCCI, Rogério Lauria. **Teoria do direito processual penal: jurisdição, ação e processo penal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

YARSHELL, Flávio Luiz; RODRIGUES, Viviane Siqueira. **Desjudicialização da execução civil: uma solução útil e factível entre nós?** In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020.