

O AGENTE DE EXECUÇÃO NO PL 6204/2019: uma análise crítica de seu monopólio na figura do tabelião de protestos

THE ENFORCEMENT AGENT IN PL 6204/2019: a critical analysis of his monopoly in the figure of the protests notary public

Victor Santos Da Costa¹
José Henrique Mouta Araújo¹

¹Centro Universitário do Estado do Pará - CESUPA, Brasil

Resumo

O presente artigo busca analisar o PL 6204/2019 de autoria da Senadora Soraya Thronicke, que visa desjudicializar a execução civil, especificamente quanto à figura do agente de execução, que pelo referido PL seria incumbido da função de realizar os atos executivos assumindo atividades que hoje são de competência do juiz, como: citação, busca por bens do devedor, penhora e atos expropriatórios. O propósito foi averiguar se a escolha do legislador em criar um monopólio para o tabelião de protestos ser o agente de execução, de modo exclusivo, impacta na efetividade ou não do procedimento previsto no PL. Para tanto, foi utilizada a metodologia hipotético dedutiva, por meio da técnica de pesquisa bibliográfica, se valendo de doutrinadores e tendo como principais referenciais teóricos Márcio Carvalho Faria, Humberto Theodoro Junior e Juliana Melazzi Andrade, que em suas respectivas obras fazem uma análise crítica acerca do PL 6204/2019 e do monopólio em torno do tabelião de protestos. Conclui-se, partindo dos estudos no tema e da análise do texto-base do PL e de seus objetivos, que a escolha em monopolizar a atividade de agente de execução na figura do tabelião de protestos não se mostra acertada e eficiente, o que poderá impactar na efetividade do procedimento executivo extrajudicial. Por fim, visando aprimorar o PL, trouxemos uma sugestão de alteração nos legitimados a exercerem a função de agente de execução, bem como no procedimento de escolha deste, a fim de resguardar a celeridade, a imparcialidade e a efetividade do PL 6204/2019.

Palavras-chave: desjudicialização; agente de execução; tabelião de protestos; PL 6204/2019

Abstract

This article will seek to analyze the bill 6204/2019, authored by Senator Soraya Thronicke, which aims to dejudicialize civil execution, specifically regarding the figure of the execution agent, who by the aforementioned PL would be responsible for carrying out the executive acts, assuming activities such as summons, search for debtor's assets, attachment and expropriation acts, which today are the responsibility of the Judge. The purpose was to find out if the legislator's choice to create a monopoly for the notary of protests to be the enforcement agent, in an exclusive way, impacts on the effectiveness or not of the procedure provided for in the PL. For that, the hypothetical deductive methodology was used, through the technique of bibliographic research, using scholars and having as main references Márcio Carvalho Faria, Humberto Theodoro Junior and Juliana Melazzi Andrade, who in their respective works make a critical analysis about the PL 6204/2019 and the monopoly around the protest notary. It is concluded, based on studies on the subject and analysis of the basic text of the PL and its objectives, that the choice to monopolize the activity of enforcement agent in the figure of the notary of protests does not prove to be correct and efficient, which may impact on the effectiveness of the extrajudicial executive procedure. Finally, in order to improve the bill, we brought a suggestion to change those entitled to exercise the function of enforcement agent, as well as the procedure for choosing this, in order to protect the speed, impartiality and effectiveness of PL 6204/2019.

Keywords: dejudicialization; enforcement agent; protest notary; PL 6204/2019

1. INTRODUÇÃO

O debate sobre a desjudicialização¹ vem sendo fonte de discussão por conta do PL 6.204/2019, em trâmite perante o Congresso Nacional, que dispõe sobre a execução civil de título executivo judicial e extrajudicial e acarreta a revisitação de certos conceitos fundamentais do direito processual civil, como a jurisdição, a inafastabilidade e a efetividade atual do processo (YARSHELL, RODRIGUES, 2020, p. 361-362).

A iniciativa legislativa para desjudicializar a execução, visa conter um cenário de inefetividade, de morosidade, e de baixo índice de recuperação de créditos, que culminam em um congestionamento das execuções no Poder Judiciário, especialmente no que se refere ao processo de execução civil, conforme dados do “Justiça em Números” (CNJ, 2021), relatório promovido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, que demonstra a crise das execuções, que correspondem a 52,3% dos cerca de 75 milhões de processos pendentes de baixa até o final do ano de 2020.

Neste contexto, Flávia Hill (2021), faz um apanhado geral dos problemas enfrentados pela execução no judiciário brasileiro, com destaque para o alto número e a longa duração dos processos, a cultura da inadimplência enraizada no brasileiro, a ocultação de patrimônio pelo devedor e a inexistência de bens, que tornam as execuções infrutíferas.

A autora também observa que, a execução, desde o CPC/73, tem sido objeto de mudanças, como nas reformas dos anos de 2005 e 2006, e por último, a partir do CPC/15. Contudo, apesar de tais reformas, o objetivo de uma execução efetiva continua longe de ser alcançado (HILL, 2021).

Gaio Júnior observa que, um dos principais obstáculos ao pleno andamento dos processos na via satisfativa é justamente a dificuldade na inquirição ou busca de patrimônio do devedor, que dificultam o cumprimento da obrigação inadimplida a partir de práticas fraudulentas como ocultação e dilapidação do patrimônio, decretação de insolvência etc. (GAIO JUNIOR, 2020).

Dada esta dificuldade de localização de bens do devedor para dar andamento ao processo de execução, Gaio Júnior (2020) afirma que, surgiu-se, a nível mundial, uma tendência de busca por novas alternativas, para facilitar e reduzir a burocracia e o tempo desta pesquisa de bens, o que culminou em abrir espaço para a criação de procedimentos pré-executivos, e até mesmo, para a desjudicialização da atividade executiva.

A desjudicialização, vale mencionar, não se trata de novidade no ordenamento jurídico nacional, uma vez que há certo tempo já se encontra formalmente implementada, seja por meio da lei da arbitragem, lei nº 9.307/1996; da retificação extrajudicial do registro imobiliário lei nº 10.931/2004; ou das possibilidades de realização de inventário, partilha e divórcio, lei nº 11.441/2007; da retificação extrajudicial de registro civil, lei 13.484/2017 e da usucapião extrajudicial, artigo 1.071 do CPC/2015 (YARSHELL, RODRIGUES, 2020, p. 363-364).

Desta forma, buscando trazer uma nova alternativa para este cenário de crise, foi desenvolvido pela Senadora Soraya Thronicke o PL 6204/2019, que cria a figura do agente de execução, que segundo o referido PL, são os delegatários de serventias extrajudiciais com atribuição de protesto de títulos, e que passariam a ter a função de realizar os principais atos executivos hoje levados ao Judiciário.

A prática de tais atos, segundo defende Márcio Faria, em razão de serem atos não decisórios como os de comunicação processual ou mesmo de condução de expropriações, não apresenta qualquer justificativa plausível para que continue sob reserva do Juiz, podendo, nesta linha, serem delegados a

¹ Calmon Passos já propugnava em 1991 o exemplo da Suécia que no seu código de execuções de 1988, trouxe prática que datava de 1965, ao criar estrutura chamada de *Enforcement Authority*, o qual foi incumbido de fazer executar os julgamentos dos tribunais comuns quanto da justiça administrativa e de jurisdições especiais como a da justiça do trabalho, o qual seria um exemplo de desjudicialização. Extraído da obra PASSOS, José Joaquim Calmon de. *Ensaio e artigos*. Obras de J. J. Calmon de Passos organizadas por Fredie Didier Jr. e Paula Sarno Braga. Salvador: JusPODIVM, 2016. v. 2, de artigo publicado em Revista Ciência Jurídica, ano V, volume 37, janeiro/fevereiro de 1991.

terceiros sem prejuízo aos jurisdicionados, devendo ficar a cargo do juiz apenas os atos considerados jurisdicionais, ou seja, aqueles que possuam caráter decisório (FARIA, 2021).

E assim, surgia a principal discussão em torno do PL 6204/2019, qual seja, a escolha de quem seria o agente de execução, e quais seriam os sujeitos legitimados para desempenhar esta função. Conforme o art. 3º do referido PL, o legislador brasileiro optou por tornar tal função exclusiva à figura do tabelião de protestos, excluindo assim a possibilidade de outros sujeitos como os advogados, os tabeliões de modo geral e os oficiais de justiça de exercerem as atividades próprias do agente de execução.

Neste trabalho, portanto, nosso principal objetivo e problema é analisar e entender se à luz de critérios como da economicidade, da efetividade, da celeridade e de acesso à justiça, foi acertada a escolha do legislador em monopolizar a função de agente de execução na figura do tabelião de protestos, e quais as principais consequências que essa escolha pode gerar ao PL 6204/2019.

Para responder a este questionamento, concentrar-se-ão os esforços primeiramente para entender o que prevê o PL 6204/2019, no que tange ao agente de execução, abordando as críticas doutrinárias positivas e negativas à escolha do legislador.

Em seguida, passa-se a analisar como que as experiências internacionais, como Portugal – principal referência legislativa do PL 6204/2019 – França e Alemanha, podem contribuir para respondermos a problemática ora debatida.

Por fim, apresentaremos a crítica formulada ao monopólio criado pelo legislador em torno da função de agente de execução, e sua exclusividade na figura do tabelião de protestos, apresentando também, uma sugestão de alteração ao PL 6204/2019 desenvolvida a partir dos presentes estudos e com base nas experiências internacionais.

Para responder a problemática proposta e alcançar os objetivos delimitados, este trabalho utilizou a metodologia hipotético dedutiva, por meio da técnica de pesquisa bibliográfica, se valendo de doutrinadores e tendo como principais referenciais Márcio Carvalho Faria, Humberto Theodoro Júnior e Juliana Melazzi Andrade, que em suas respectivas obras fazem uma análise crítica acerca do PL 6204/2019 e do monopólio em torno do tabelião de protestos, bem como da análise legislativa, tanto do projeto de lei ora analisado, quanto dos exemplos internacionais.

2. DESJUDICIALIZANDO A EXECUÇÃO: OS PRINCIPAIS PONTOS CONTROVERTIDOS EM TORNO DO AGENTE DE EXECUÇÃO NO PL Nº 6204/2019

Existe atualmente, a nível mundial, uma tendência em desjudicializar atos que abarcavam predominantemente no Judiciário, tendo em vista situações como a morosidade da justiça, o congestionamento de processos e o custo de litigar.

No Brasil, este cenário foi refletido pelo Código de Processo Civil de 2015, que através de instrumentos como a mediação e a conciliação, buscou incentivar a resolução de conflitos sem a necessidade de participação efetiva do juiz.

Além do Código de Processo Civil de 2015, vale mencionar outras legislações que adotaram a desjudicialização, tais como a Lei nº11.441/07 (que permitiu o divórcio e o inventário na forma extrajudicial), a Lei nº13.465/2017 que possibilitou a usucapião extrajudicial, e mais recentemente, a Lei nº14.382/2022 que possibilitou a adjudicação compulsória extrajudicial.

Nesse contexto, dado o alto índice de congestionamento e morosidade que enfrentam hoje as execuções civis, e seguindo a tendência da desjudicialização, é que surgiram tanto o PL 6204/2019 que trata da desjudicialização da execução civil, como também, o PL 4257/2019 que propõe a desjudicialização da execução fiscal (CILURZO, 2020). Ambos os projetos guardam em comum uma preocupação – muito válida e oportuna – do legislador em tornar a execução mais eficiente.

Passa-se a seguir, a analisar se a sistemática adotada, ou seja, retirar do judiciário determinada competência exclusiva, para ampliá-la aos tabeliões de protestos, seria capaz de solucionar este problema.

Analisando o PL 6204/2019, consta em seu art. 3º, in verbis “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” (BRASIL, 2019).

Esta opção do legislador em transferir a competência de atos executivos para um terceiro, no caso o tabelião de protestos, tem sido alvo de inúmeros debates na doutrina especializada, sobretudo quanto à exclusividade do tabelião de protestos. Passa-se a analisá-las a seguir.

Primeiramente, destaca-se a crítica feita por parte da doutrina em torno da “desjudicialização”, ou seja, a partir da transferência, por delegação, da competência de realização de atos executivos do magistrado para o tabelião de protestos.

Neste sentido, destaca-se a crítica feita por Hugo Filardi, segundo o qual, “a criação de uma ficção jurídica de execução cartorária não contribuirá para a resolução da sobrecarga de tarefas do Judiciário, mas será, sim, um elemento adicional ao crescente déficit de confiança e legitimidade dos jurisdicionados no Estado Juiz” (FILARDI, 2022, p. 18).

Dentro desta crítica, o citado autor afirma que, através da transferência de competências executivas para o agente de execução, estar-se-ia buscando criar uma figura com poderes de Hércules, permitindo que um foro de exceção que seria o tabelionato, realizasse atos executivos próprios de magistrados, sem possuir o ônus de ter o mesmo controle que estes sofrem (FILARDI, 2022). Ainda segundo Hugo Filardi (2022), buscando trazer efetividade e tornar o processo executivo mais eficiente, desjudicializando-o estaria colocando em risco garantias fundamentais do processo como isonomia e contraditório das partes – crítica esta que entendemos não ser pertinente, conforme discutiremos mais adiante.

Outra crítica contundente ao PL que desjudicializa a execução civil, tem sido feita pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), que em nota técnica sobre o PL 6204/2019, teceu críticas em vários pontos do texto-base, principalmente em torno de violação à jurisdição e às competências reservadas ao juiz, à inafastabilidade da jurisdição e a inadequabilidade do procedimento extrajudicial para resolver a crise do judiciário brasileiro. Manifesta-se, pois, os membros da AMB, no sentido de que não seja aprovado o referido PL.

Apesar de tais críticas, o fato é que o projeto de lei existe e com altas chances de ser aprovado, mesmo com várias emendas em tramitação no legislativo federal², tendo optado o legislador por concentrar na figura do tabelião de protestos, agente este que possui vínculo com o Poder Público, a exclusividade para exercer a função de agente de execução, ponto este que entendemos ser nevrálgico para a efetividade ou não do PL, como veremos a seguir.

Segundo a justificativa do PL 6204/2019, a escolha pela exclusividade do tabelião de protestos para atuar como agente de execução, se deu por três razões: 1) em razão do tabelião ser profissional concursado e com remuneração a partir dos emolumentos fixados por lei e cobrados do devedor no final do procedimento executivo; 2) os tabeliões de protestos, por lidarem diariamente com o protestos de títulos de crédito, já possuem experiência que pode ser utilizada para a execução de títulos executivos; e 3) a escolha dos tabeliões de protestos traria a valorização do protesto anterior ao procedimento executivo, como instrumento efetivo para o cumprimento das obrigações devidas (FARIA, 2022).

Ou seja, pela justificativa do PL e seus motivos acima apresentados, verifica-se a postura do legislador em ao mesmo tempo “desjudicializar” a execução civil, ou seja, retirar atividades que antes eram de competência do juiz, para delegá-la a um terceiro, que no caso seria o tabelião de protestos, e manter “estatizado” o processo de execução.

Afirma-se isto, pois, muito embora se transfira a competência para a realização de atos executivos do juiz para o tabelião de protestos – o que a doutrina entende por “desjudicialização” – não houve a chamada “desestatização da execução”, à medida que o tabelião de protestos que atuará, exclusivamente,

2 Andamento do PL no sítio do Senado Federal: 08/09/2022 – Plenário (Secretaria Legislativa da Senado Federal), contendo várias emendas. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>. Acesso em 12.06.2023.

como agente de execução, é um profissional concursado e que mantém vínculo com o Poder Público, fazendo parte, portanto, do Estado, ainda que possua certa autonomia para o desempenho de suas funções.

Humberto Theodoro Júnior e Érico Andrade (2021) nos ensinam que o tabelião de protestos, atuando como agente de execução, na forma prevista no PL 6.204/2019, o fará como agente público em sentido amplo que, na forma do art. 236 da Constituição Federal, exerce delegação pública, obtida em princípio por concurso público específico para este fim, o que ao nosso ver indica um engessamento da carreira de agente de execução.

Márcio Faria situa o PL 6204/2019 como uma proposta desjudicializante intermediária ou mista, a qual atribui funções executivas ao agente de execução, o tabelião de protesto, transferindo-lhe a competência, sob delegação, para agentes externos ao Poder Judiciário, mantida a fiscalização e intervenção sobre os atos praticado pelos agentes de execução (FARIA, 2021).

Desta forma, em nosso entender, no PL 6204/2019, o legislador não manteve a tendência de “desestatizar”, como abordam Amanda Passos e Sandoval Silva (2021), pois os atos executivos, apesar de serem retirados do Poder Judiciário, continuam estatizados, tendo em vista que são delegados a um agente público, que é o tabelião de protestos.

Segundo Fernandes, Ribeiro e Koehler, o PL 6204/2019 “propõe a atribuição de parcela do poder de império do Estado a outro e determinado órgão de sua estrutura, fazendo-se a translação da competência do agente público dele hoje encarregado – o juiz – para um titular de outro órgão de sua estrutura – o tabelião de protesto” (2022, p. 05).

Poderia, pois, o legislador ter ido além, “desestatizando” efetivamente o procedimento executivo, estabelecendo um rol ampliado de sujeitos – públicos e/ou privados – legitimados a desempenhar a função de agente de execução, abarcando advogados, bacharéis em direito, oficiais de justiça, expandindo assim o acesso à justiça ao trazer maior oferta destes agentes.

Neste ponto, a doutrina contrária à escolha do legislador utiliza como argumentos, primeiramente, o fato de existir no Brasil um baixo número de tabelionatos de protestos, sobretudo em cidades menores.

Márcio Faria (2022) destaca que, segundo o portal “Justiça Aberta” do Conselho Nacional de Justiça, no final do ano de 2020, existiam cerca de 13.333 serventias extrajudiciais, das quais apenas 3.781 eram de tabelionatos de protesto, ou seja, menos de 30%, indicando assim um baixo número de sujeitos aptos a realizar a execução extrajudicial, diminuindo sua capacidade real para suportar alta demanda de processos executivos, o que pode impactar na efetividade do PL 6204/19.

E, como sugestão, Márcio Faria apresenta a inclusão de todos os notários e registradores do país, de modo que que haveria 13.373 serventias extrajudiciais, acréscimo de 355%, em comparação aos tabelionatos de protesto, o que segundo o autor poderia trazer produtividade, igualdade, melhor facilidade de acesso ao cidadão, além de salvaguardar de forma prática a independência e imparcialidade do agente sem que isso acarrete obstáculo ao cidadão (FARIA, 2021).

Apresenta também como aconselhamento a criação de outra categoria, tal como aconteceu com a Lei de Mediação, que sendo carreira nova, nasceria com pressupostos próprios isento de vícios e de cumulação de outras tarefas e princípios de outros ramos, como os dos tabelionatos de protesto, por exemplo. Rememora, neste sentido, um dos tropeços da reforma portuguesa do aproveitamento de outras carreiras em 2003, fato sanado em 2008, quando houve a opção de nova carreira profissional (FARIA, 2021, p. 08-09).

Também crítica à exclusividade do tabelião de protestos para exercer a função de agente de execução, Juliana Melazzi Andrade que, defende a ampliação do rol de legitimados para atuar nesta função:

“Entendemos que a solução mais adequada para o funcionamento eficiente do processo de execução brasileiro seja a que incumbe a um sujeito privado a responsabilidade pela condução do processo de execução, evitando a vagariedade hoje existente com a incumbência a uma figura pública. Entretanto, deverá sempre atuar em prol de interesses públicos e estará submetido à fiscalização, como tratamos anteriormente” (ANDRADE, 2019, p. 08).

De acordo com a autora, no processo executivo deve-se prezar pelo princípio da eficiência e pelo princípio da efetividade processual, e sob este prisma, quanto mais sujeitos legitimados para atuar como agentes de execução, ampliando sua oferta, maior será a eficiência trazida pelo sistema executivo (ANDRADE, 2019).

Partilham também deste entendimento Ronan Martins e Sandro Marcos Godoy, que traçam uma crítica ao PL 6204/2019 e ao monopólio criado em favor do tabelião de protestos, a partir da Análise Econômica do Direito. Nesta crítica, os autores abordam as externalidades negativas e positivas geradas a partir do PL 6204/2019, dentre as quais destacamos:

“(..) Outra externalidade positiva apontada seria que com a retirada dos feitos do Poder Judiciário haveria uma economia e que os valores não gastos poderiam ser direcionados para a melhoria dos serviços em geral, ressaltando-se, porém, as ponderações acerca dos valores serem bem menores que os aludidos no projeto de lei. Por outro lado, no âmbito de externalidades negativas pode-se destacar a possível majoração de gastos ao jurisdicionado que busca a execução de quantias, haja vista que nos cartórios extrajudiciais pode haver aumento de gastos além daqueles que seriam cobrados no Judiciário. Pondera-se que essa situação de custos a mais não é ventilado e não se preocupa em ter uma análise melhor, sendo observado que no projeto de lei “não há uma preocupação com baixa discussão quanto aos emolumentos (inclusive iniciais) que serão cobrados para a cobrança extrajudicial da dívida”. Outra externalidade negativa diz respeito a que em havendo o deslocamento das execuções aos cartórios extrajudiciais pode sobrecarregar tais tabelionatos e prejudicar os demais serviços oferecidos, haja vista que seria difícil manter a qualidade atual com um aumento no quantitativo de atividades absorvidas pelos cartórios. Ainda, “por mais bem equipados que sejam (e que possam vir a ser), dificilmente suportariam tamanha demanda em tão pouco tempo sendo que além da perda de qualidade dos serviços ordinários já incorporados ao tabelionato também haveria a possibilidade de os próprios feitos executórios não tramitarem de forma célere” (MARTINS, GODOY, 2022, p. 1181).

Em resumo, a análise de Ronan Martins e Sandro Godoy – cujo entendimento também partilhamos – concluiu que o PL 6204/2019, da forma como hoje está posta, sobretudo limitando e monopolizando a atividade de agente de execução na figura do tabelião de protestos, não se mostra como uma proposta legislativa acertada, do ponto de vista da Análise Econômica do Direito, uma vez que as externalidade negativas se mostraram maiores do que as positivas, indicando assim que tal projeto de lei precisa de uma reformulação, sobretudo no que tange aos legitimados para serem agente de execução (MARTINS, GODOY, 2022).

Neste sentido, Márcio Faria cogita que outros profissionais habilitados pudessem exercer, concorrentemente, as funções de agente de execução, o que poderia oxigenar o sistema e trazer diferentes expertises para o campo da execução extrajudicial, como os advogados, que já estão habituados a atos de comunicação, execuções e diligências; passando a ter uma competência concorrente entre tabelionato de protesto, serventias extrajudiciais e advogados, como ocorre no país de Gales e na Inglaterra, em que os três profissionais distintos exercem a função agente de execução (FARIA, 2021).

Finalizando a análise das críticas ao monopólio criado pelo PL 6204/2019, em favor do tabelião de protestos, ressaltamos a crítica realizada por Humberto Theodoro Júnior e Érico Andrade (2021), que questionam a escolha do legislador, afirmando que ao restringir demasiadamente o rol de legitimados à exercer a função de agente de execução, criou uma “reserva exclusiva” de profissão em favor do tabelião de protestos.

De acordo com os autores, a ampliação deste rol, seja para os notários de um modo geral, seja para, com base nos exemplos europeus, torná-lo um profissional liberal com formação jurídica, sugerindo que seu ingresso na carreira poderia se dar inclusive por concurso, traria maior capilaridade, aumentando a oferta de agentes executivos, ampliando consequentemente o acesso à justiça (THEODORO JUNIOR, ANDRADE, 2021).

Contudo, conforme já adiantado inicialmente, a doutrina não é uníssona em relação às críticas que são feitas em torno do monopólio criado para atuar na carreira de agente de execução. Parte da doutrina defende que a escolha do legislador em tornar o tabelião de protesto o único sujeito competente a atuar como agente de execução, seria a opção mais acertada.

Dentre os principais argumentos utilizados pela doutrina, destaca-se, a ideia de que os notários seriam mais capacitados para atuar como agente de execução, em razão da estrutura física cartorária que já possuem, por serem dotados de fé-pública e em razão de ingressarem na carreira através de concurso público, mantendo assim um vínculo com o Poder Público (ALVIM NETTO, FIGUEIRA JR., 2021).

Neste contexto, entendeu-se, pois a doutrina favorável que dentre os notários, o que teria maior conhecimento, capacidade técnica e perfil para atuar como agente de execução seriam os tabeliães de protestos, que usualmente mantém contato com títulos de crédito e na análise de seus requisitos, experiência esta que poderia somar para o desempenho da atividade executiva (RIBEIRO, CORTEZ, 2020).

Tem-se, portanto, um conflito ideológico entre a doutrina favorável à exclusividade do tabelião de protestos e à doutrina eminentemente contrária, já apresentada. Para tanto, faremos um contraponto de ideias, buscando entender, ao fim, qual o impacto que essa escolha do legislador traz à eficiência da desjudicialização nesses termos.

O primeiro ponto que abordaremos, é a crítica quanto à estrutura insuficiente dos tabelionatos de protestos hoje existentes, e os custos que poderão advir da necessidade de ampliação destes tabelionatos.

Neste sentido, contrários a este argumento da doutrina contrária, Alvim Netto e Figueira Jr. (2021) defendem a tese de que o art. 3º do PL deveria ser interpretado extensivamente, ou seja, defendem que o termo “tabeliães de protesto” abarcaria todos os demais tabelionatos e serventias extrajudiciais, que perfaziam o número de 3.779, indicando assim alto número de tabeliães e funcionários aptos a atuar como agente executivo.

Contudo, refutamos desde já este posicionamento, uma vez que o legislador, no artigo 3º do PL, é bem claro ao limitar o exercício aos tabeliães de protestos, não deixando margem para que seja feita interpretação extensiva, ao contrário, a opção por delimitá-la resta evidente, e sim, entendemos que deve ser alterada, mas *ope legis*, e não através de interpretação extensiva como entendem os autores.

Outro argumento utilizado pela doutrina contrária, é de que o alto número de demandas originadas anualmente, poderia gerar a sobrecarga do sistema cartorário brasileiro, prejudicando assim as outras demandas que tramitam nos tabelionatos de protestos.

Sobre esta crítica, Alvim Netto e Figueira Jr., refutam afirmando que:

“(...) se o volume de demandas exigir, é absolutamente normal e compreensivo que venha a ser elevado o número de serventias extrajudiciais, o que se fará por concurso público o preenchimento dos cargos, enquanto o aumento de estrutura física e de pessoal dos cartórios é de exclusiva responsabilidade dos seus titulares, sem nenhum ônus ou custo para os estados, bem diferente do que ocorre com o Poder Judiciário, quando da criação de comarcas ou varas, o que agrega novos cargos de juízes, de serventuários da justiça, mobiliário e equipamentos e, não raramente, o aluguel, aquisição ou construção de novos edifícios”.

Através deste posicionamento, verifica-se que a doutrina favorável à estatização da figura do agente de execução, busca resolver os problemas atinentes à crise da jurisdição estatal, especificamente em torno da execução, ampliando o gasto público, à medida que realizar concurso para contratação de cartorários, ampliar a malha cartorária atualmente existente, tudo isso resultará em custos ao Poder Público, e provavelmente, em aumento do valor dos emolumentos cobrados dos usuários. Portanto, não entendemos como sendo uma alternativa viável como defendem os autores.

Chama atenção também a discussão em torno da capacitação do agente de execução. Isto porque, um dos principais argumentos utilizados pela doutrina favorável à exclusividade do tabelião de protestos para atuar como agente de execução, é justamente, o conhecimento que já possuem dos títulos de crédito.

No entanto, o próprio PL, em seu art. 22, prevê a exigência de que, para atuação como agente de execução, os tabeliães de protestos e seus subordinados, deverão se submeter a cursos de capacitação a serem promovidos pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Isto é, o próprio PL demonstra não

acreditar no conhecimento prévio supostamente apto a demonstrar a opção exclusiva pelo tabelião de protestos (THEODORO JÚNIOR, ANDRADE, 2021).

Por fim, destaca-se a crítica feita pela doutrina favorável ao monopólio do tabelião de protestos, quanto a possibilidade de realização da função de agente de execução por advogados, como sustenta a doutrina contrária.

Neste sentido, Flávia Ribeiro (2013), menciona a impossibilidade de advogados desempenharem tal função, extensivo aos profissionais liberais como um todo, em razão de que, muito embora guardem capacidade jurídica e postulatória, não possuem um vínculo com o Poder Público como ocorre com os notários, além de que, os advogados e profissionais do direito poderiam ter interesses diversos e incompatíveis, o que colocaria em risco a segurança jurídica do procedimento.

Ao longo deste tópico, buscou-se analisar a previsão legal trazida pelo PL 6204/2019 no que tange à natureza jurídica do agente de execução e opção por torná-la função exclusiva dos tabeliões de protestos, bem como, as críticas positivas e negativas traçadas pela doutrina. Passa-se, no tópico seguinte, a abordar as experiências internacionais e as diferentes naturezas jurídicas atribuídas ao agente executivo.

3. O AGENTE DE EXECUÇÃO NAS EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS: OS EXEMPLOS DO MODELO FRANCÊS, ALEMÃO E PORTUGUÊS

Buscando aprimorar a figura do agente de execução no PL 6204/2019, a seguir passaremos a fazer um paralelo entre o modelo adotado no Brasil, que tornou tal função exclusiva aos tabeliões de protestos, para com alguns exemplos internacionais exitosos, como França, Alemanha e Portugal. Ao fim, buscaremos analisar quais aspectos dos procedimentos executivos internacionais podem ser utilizados para aperfeiçoar o PL 6204/2019.

Prima facie, cumpre mencionar que a Recomendação nº 17 de 09.09.2003 do Conselho da Europa quando tratou da efetividade da execução, prevendo assim seus princípios norteadores, dispôs que o procedimento de execução seria conduzido pelo “agente de execução” função esta que seria desempenhada por “pessoa autorizada pelo Estado para realizar o processo de execução, independentemente do fato dessa pessoa ser empregada ou não pelo Estado”. (FERNANDES, RIBEIRO, KOEHLER, 2022).

Em seguida, destacamos o modelo francês que traz a figura do *huissier de justice*, equivalente ao agente de execução, profissional dotado de fé pública, nomeado pelo Ministério da Justiça, que assumirá as atividades executivas de localização de bens do executado.

Na opinião de Humberto Theodoro Júnior e Érico Andrade (2021), uma das principais medidas realizadas no modelo de desjudicialização francês foi permitir que o exercício da função de agente de execução – o chamado *huissier de justice* – fosse realizado por um profissional liberal investido de parcela da autoridade pública, apto para conduzir a execução de títulos executivos extrajudiciais como judiciais.

Ainda segundo os autores:

“O *huissier* tem papel fundamental na realização da tutela executiva fora do processo estatal, na condição de oficial público submetido a controle disciplinar, inserido em corporação profissional própria, com competência territorial predefinida e remuneração tarifada de antemão, de modo que a função operativa da execução hoje se encontra quase exclusivamente nas mãos do *huissier*, ao qual cabe realizar as operações executivas e atuar junto ao Ministério Público ou ao juiz para obter eventuais autorizações e medidas necessárias. Com isso, o papel do juiz continua, no novo código dos procedimentos de execução, residual e eventual” (THEODORO JUNIOR, ANDRADE, 2021, p. 127).

Estes profissionais devem possuir formação em Direito, realizar um estágio profissional remunerado e específico de 02 anos, terem comprovação de 10 anos de atividade profissional, e serem aprovados em exames teóricos e práticos para obtenção de diploma (GAIO JUNIOR, 2020, p. 05).

A remuneração dos *huissiers de justice* varia de acordo com a natureza e o objeto das atividades a serem desenvolvidas, e será paga pelo credor ou devedor, quando não for caso de justiça gratuita, e, sendo esta hipótese, o custeio será pago pelo Estado. Destaca também Gaio Júnior (2020, p. 05), o dever do *huissier de justice* de prestar contas detalhadas de seus gastos, bem como, de emitir relatórios informando as funções desempenhadas.

Para desempenhar suas funções, exercendo a tutela executiva, o *huissier de justice* possui inclusive a prerrogativa – considerada pela doutrina como uma das ferramentas mais importantes de sua função – de obter informações sobre os bens do devedor, a fim de tomar conhecimento de sua situação patrimonial e realizar a efetiva recuperação do crédito exequendo (THEODORO JUNIOR, ANDRADE, 2021).

Em nossa opinião, o modelo francês se mostra vantajoso, ao repassar para a figura do *huissier de justice*, um auxiliar da justiça, a atividade burocrática em torno da execução, especialmente, da busca por bens do devedor. E tal medida, em muito se assemelha ao PL 6204/2019, contudo, apresentando o modelo francês a vantagem de ter alargado o número de sujeitos aptos a desempenharem a função de agente de execução.

Segundo Gaio Júnior (2020), tal modelo se difere do Direito Alemão, no qual a figura do agente de execução é um funcionário judicial remunerado pelo erário público, mantendo assim um vínculo estatal.

Caracterizando o procedimento executivo alemão, e os papéis do juiz e do oficial de justiça (como é nomeado o agente executivo, que possui atuação secundária e condicionada às ordens do juiz), José Henrique Mouta, e Marcelo Veiga Franco, nos ensinam que:

“O procedimento executivo depende de autorização judicial do tribunal local (Amtsgericht) de residência do devedor. A penhora de bens, a execução de medidas coercitivas sobre o patrimônio do devedor (Zwangsmassnahmen) e a alienação forçada de direitos (Zwangsvollstreckung) estão condicionadas à ordem do juiz. A prática dos atos executivos é incumbência de “funcionário judicial pago pelo erário público, ainda que os encargos decorrentes da sua intervenção sejam suportados, no final, pelo executado, quando lhe são encontrados bens, e excepcionalmente pelo das medidas executivas (Gerichtsvollzieher) atua sob a supervisão administrativa do juiz presidente do tribunal local. Todavia, a ele é assegurada independência funcional como órgão autônomo de execução, vale dizer, a ascendência administrativa do magistrado não pode interferir na prestação dos seus serviços voltados ao adimplemento de créditos e obrigações” (MOUTA, FRANCO, 2022, p. 638).

Ressaltamos que, em nosso entender, tal modelo alemão, não seria de aplicação exitosa no Brasil, uma vez que o país vive uma crise na prestação de serviços estatais, e inchar a máquina pública com a contratação de agentes de execução custeados pelo Estado, não seria alternativa viável.

Em seguida, passa-se a abordar o modelo de desjudicialização da execução civil adotada no sistema português, o qual, teve como principal inspiração o modelo francês e seu *huissier de justice*, já mencionados anteriormente (THEODORO JUNIOR, ANDRADE, 2021).

Humberto Theodoro Júnior e Érico Andrade (2021) destacam que desjudicialização da execução em Portugal, ocorreu na reforma realizada no ano de 2003, por meio da transferência de competências do juiz para a recém criada figura do agente de execução, que assumiria os atos executivos, como citação, penhora e busca de bens do devedor. Tal procedimento, vale frisar, ainda viria a ser reformado no ano de 2009 e pelo novo código processual em 2013.

Sobre a desjudicialização em Portugal, Rui Pinto nos ensina que:

“Abandonava-se, assim, o modelo mediterrânico de Espanha e Itália e olhava-se para a Europa do Norte. Efetivamente, considerado o modelo da Suécia, em que a execução corre num organismo público administrativo fora de um tribunal, e o modelo da Alemanha e Áustria, em que a execução corre num processo judicial com um funcionário público especializado em execuções, o que se tomou por matriz, foi o modelo do *Huissier de Justice* de França, também presente na Bélgica, Luxemburgo e Escócia. O modelo foi sendo implantado com constantes acertos legais, meios humanos insuficientes e pouco qualificados, e uma informatização eficaz. A Reforma de 2009

veio procurar corrigir algumas dessas deficiências, com várias medidas: aumento de competências do solicitador de execução, maior uso da informática, alargamento da base de recrutamento a advogados, deixando de ser apenas solicitador de execução, reforço das suas qualificações e da fiscalização da sua atividade. O alargamento subjetivo implicou a alteração da designação de ‘solicitador’ para ‘agente’ de execução. Paralelamente, criou-se a Comissão para a Eficácia das Execuções, órgão independente da Câmara dos Solicitadores, responsável pelo acesso e admissão a estágio, pela avaliação dos agentes de execução estagiários e pela disciplina dos agentes de execução. Este modelo, ‘amado’ por uns e ‘odiado’ por outros, tem-se mantido até à atualidade. O teor dos acertos que foram feitos ao Código de Processo Civil pela reforma de 2013, o alargamento dos seus poderes na realização da penhora e a criação do procedimento extrajudicial pré-executivo, confirmam que o modelo está solidamente estabelecido e é digno da maior confiança.” (PINTO, 2019, p. 76-77).

Percebe-se assim, do modelo adotado em Portugal, que o agente de execução, muito embora tenha o PL tido a desjudicialização portuguesa como inspiração, possui natureza jurídica diversa da escolhida pelo legislador brasileiro.

Isto porque, o agente de execução português é um profissional liberal de natureza privada, que atua como um auxiliar em colaboração ao judiciário – tal qual no Brasil ocorre com o administrador judicial nos processos de Recuperação Judicial – constituindo uma categoria profissional autônoma e regulamentada (MOUTA, FRANCO, 2022).

Sobre as atividades desempenhadas pelos agentes de execução em Portugal, destaca-se:

“O país adotado como paradigma para o PL 6204/2019, Portugal, transferiu a função executiva ao agente de execução por meio dos Decretos-Leis nºs 38/2003 e 226/2008. Em razão das reformas, o juiz de execução exerce as funções de i) tutela, intervindo em caso de litígio surgido na pendência da execução (oposição), e de ii) controle, dirimindo dúvidas e proferindo alguns despachos liminares. No entanto, o juiz português não tem mais ao seu encargo a promoção das diligências executivas, não lhe cabendo ordenar a penhora, a venda, o pagamento ou extinguir a instância executiva. A prática desses atos, eminentemente executivos, foi atribuída ao agente de execução”. (FERNANDES, RIBEIRO, KOEHLER, 2022, p. 03)

Quanto à sua remuneração, recebe honorários pagos pelo exequente, que poderão ser a este reembolsados quando da recuperação do crédito exequendo, referente aos atos executivos que prestar no curso do processo (MOUTA, FRANCO, 2022), também semelhante ao que recebe o administrador judicial no Brasil, no âmbito da Lei 11.101/2005.

Ponto que merece destaque – e ao qual tecemos críticas – se dá quanto à escolha do agente de execução. Mouta e Franco (2022), destacam que a escolha no modelo português cabe ao exequente, dentro de uma lista oficial que contém as opções de agentes de execução e seus respectivos currículos, e caso este não o faça, a escolha será aleatória e feita pela secretaria do juízo através dos meios eletrônicos.

Em relação ao procedimento propriamente dito, do sistema de execução extrajudicial português, infere-se que este se inicia perante o juízo, a partir de um requerimento executivo, que será distribuído ao magistrado, que neste ato determinará o adiantamento dos honorários e das despesas para o agente de execução. Em seguida, os autos serão encaminhados à secretaria judiciária competente que recusará o requerimento executivo quando ausentes os requisitos para tanto (quando o rito for sumário, tal juízo é feito pelo agente de execução), ou o receberá-lo, e neste caso realizará a citação do executado e a remessa dos autos para o agente de execução realizar os atos executivos que lhes são cabíveis (THEODORO JUNIOR, ANDRADE, 2021).

Entendemos, pois, que tal procedimento se mostra adequado e traz segurança jurídica às partes, haja vista que, desde um primeiro momento, há uma distribuição dos autos à determinado juízo, que ficará prevento para julgar toda e qualquer controvérsia gerada naqueles autos, bem como, ficará este juiz competente para fiscalizar e regular as atividades realizadas pelo agente executivo.

Em resumo, o modelo de desjudicialização português acertou ao deslocar para um profissional liberal, com função pública, a atribuição de tarefas burocráticas e não decisórias antes exercidas pelo magistrados, e que o sobrecarregavam e congestionavam o judiciário português, resguardando o acesso ao Poder Judiciário para eventuais questões de direito, em que seja necessária realização de

atos de cunho decisório. Desafogou-se assim a máquina judiciária portuguesa, tornando-se hoje tal modelo referência de eficiência, de celeridade e de acessibilidade, não só para o PL 6204/2019, como internacionalmente (RIBEIRO, 2011).

Além desses países, é possível citar outros exemplos em que a função de agente de execução é desempenhada por profissional liberal, sem vínculo com o Poder Público, como ocorre na Bélgica, na Holanda, na Hungria e em Luxemburgo, países que adotam o modelo francês do *huissier de justice*, ou seja, agentes privados com autonomia e poder de decisão (GAIO JUNIOR, 2020).

A partir das experiências internacionais trazidas neste tópico, passaremos a seguir a abordar, de maneira crítica, a opção do legislador em manter estatizada a função de agente de execução, monopolizando-a na figura do tabelião de protestos, que possui vínculo com o Poder Público, na contramão de tais exemplos exitosos, que serão utilizados, a seguir, na formulação da sugestão de alteração ao PL 6204/2019, apresentada neste trabalho.

4. A OPÇÃO DO LEGISLADOR EM MONOPOLIZAR A FUNÇÃO DE AGENTE DE EXECUÇÃO NO TABELIÃO DE PROTESTOS: CRÍTICAS E SUGESTÕES

Diante do que se expôs no tópico anterior, a partir das experiências internacionais exitosas e, tendo em vista as peculiaridades do sistema jurisdicional brasileiro, consideramos que a opção do legislador em monopolizar a função de agente de execução na figura do tabelião de protestos, não se mostra uma escolha acertada, tendo em vista que não contribuirá para trazer a efetividade almejada pelo PL, conforme apresentaremos a seguir.

É pacífico na doutrina que o principal objetivo em desjudicializar a execução civil no Brasil é enfrentar a inefetividade, a morosidade e o congestionamento presente hoje nos processos judiciais e extrajudiciais de execução. Trazer efetividade, celeridade e facilitar o acesso à justiça e a recuperação de créditos, são, portanto, as principais premissas a que visa o PL alcançar.

Ao longo dos estudos que antecederam o projeto de lei verificou-se que um dos principais entraves ao pleno deslinde do processo de execução se dava em razão da sobrecarga dos juízes que contavam com inúmeros processos em seus gabinetes, o que levava, conseqüentemente, à inefetividade e à morosidade em seus respectivos andamentos.

Verificou-se também que determinados atos, como por exemplo, os atos executivos, poderiam ser realizados por uma outra figura alheia ao juiz, por se tratarem de atos meramente técnicos, com pouca ou nenhuma cognição pelo julgador, e que por este motivo, sua transferência a um terceiro, incumbido desta função específica, poderia trazer resultados promissores, a fim de diminuir o tempo de tramitação dos processos de execução.

Dentro desse contexto, foi escolhida a figura do tabelião de protestos como sendo a responsável pela atividade de conduzir o processo de execução, realizando a citação, penhora, atos expropriatórios etc. (LUCON, ARAÚJO, DOTTI, 2020). E mais, não só foram os tabeliões de protesto escolhidos como os responsáveis pela atividade de agente de execução, como receberam do legislador o monopólio para exercê-la, como fica claro a partir da análise do art. 3º do PL.

É bem sabido que, o legislador brasileiro, historicamente, tem externado uma tendência em estabelecer monopólios, limitando o livre exercício de determinadas atividades. Como exemplos podemos destacar o monopólio da PETROBRAS, para a exploração de petróleo no território brasileiro ou o monopólio dos CORREIOS, para a realização de entregas postais.

Assim, utilizando a desjudicialização da execução civil no PL 6204/2019, estabeleceu-se novamente a restrição ao livre exercício de atividade econômica, agora no que tange à função de agente de execução, que indo na contramão dos principais exemplos internacionais, passa a ser monopolizada pelos tabeliões de protestos.

Poderia o legislador, a partir de exemplos já mencionados ao longo deste trabalho, como o *huissier de justice* no sistema executivo francês ou mesmo do agente de execução português, ter conclamado a livre iniciativa, permitindo o exercício da atividade de agente de execução por um rol ampliado de sujeitos, sejam esses públicos e/ou privados.

Do nosso ponto de vista, entendemos que o exercício da atividade de agente de execução por profissionais liberais, se mostra como um dos principais responsáveis pela efetividade do procedimento nos sistemas que o adotaram. Isto porque, com um maior número de sujeitos exercendo a função, amplia-se o acesso à justiça, a concorrência na prestação dos serviços, e ao fim, a maior qualidade dos atos desenvolvidos pelo agente de execução.

Crítico da opção do legislador em monopolizar a função do agente de execução, na figura do tabelião de protestos, Márcio Faria (2021, p. 10-11) defende que outros profissionais habilitados possam exercer concorrentemente as funções de agente de execução, o que poderia oxigenar o sistema e trazer diferentes expertises para o campo da execução extrajudicial, como o advogado, que já está habituado a atos de comunicação, de execuções e de diligências.

Como exemplo, o autor destaca (FARIA, 2021, p. 10-11) a competência concorrente entre tabelionato de protesto, serventias extrajudiciais, advogados, no país de Gales e na Inglaterra, em que três profissionais distintos exercem a função de agente de execução, o que, aplicando-se para a realidade brasileira, poderia se mostrar proveitoso, ampliando assim o acesso à justiça para os credores.

Por todo o exposto, entendemos que a proposta de desjudicialização da execução civil trazida pelo PL 6204/2019 não atingirá a eficiência indicada e tampouco reduzirá os gastos nos patamares apresentados em sua justificção, expondo os usuários do sistema executivo a um maior número de externalidade negativas, como elucidam Ronan Martins e Sandro Godoy (2022). E, a nosso ver, uma das razões para estas previsões, se dá em razão do monopólio criado pelo legislador em favor do tabelião de protestos, como sendo o único legitimado a exercer a função de agente executivo.

A partir disso, tendo em vista as premissas, críticas e experiências abordadas ao longo deste trabalho, desenvolvemos uma sugestão de alteração ao PL 6204/2019, buscando trazer maior efetividade, celeridade e ampliação do acesso à justiça, como também a facilitação na recuperação de créditos.

Para construirmos esta sugestão, tomamos por base, inicialmente, a função de administrador judicial, trazida pela Lei de Recuperação Judicial e Falências (Lei nº 11.101/2005).

Isto porque, se trata de um dos principais exemplos exitosos no âmbito nacional, de atuação de um profissional privado em parceria com o juízo, para desempenhar atividades previstas em lei. Guarda-se assim, algumas semelhanças com a sugestão que ora pretendemos introduzir, sobretudo no fato de entendermos que a carreira de agente de execução deva ser uma carreira autônoma, nova, e desempenhada por profissional liberal com formação para tanto.

Segundo o art. 21 da Lei 11.101/2005, que regulou a carreira do administrador judicial, esta função será desenvolvida por “profissional idôneo, preferencialmente advogado, economista, administrador de empresas ou contador, ou pessoa jurídica especializada”. Isto é, permitiu-se aqui, o legislador, que fosse a atividade de administrador judicial exercida livremente pela iniciativa privada (incluindo também as pessoas jurídicas, segundo o parágrafo único do art. 21 da Lei 11.101/2005), desde que cumpridos os requisitos previstos na legislação.

A este administrador judicial, no exercício de suas funções, caberá fiscalização por parte do juiz do feito, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e das partes, devendo prestar compromisso perante o juízo, e realizar suas obrigações, previstas em lei, dentro da mais estrita legalidade, sob pena de remoção e apuração judicial de suas responsabilidades.

Dentre essas obrigações, destaca-se a necessidade de apresentação de relatórios periódicos, prestando contas dos atos que tem realizado, sob pena de incorrer em desobediência.

Quanto à sua remuneração, o administrador judicial será pago pelo devedor, em valor e forma de pagamento a ser fixado pelo juiz, observados a capacidade de pagamento do devedor, o grau de

complexidade do trabalho e os valores praticados no mercado para o desempenho de atividades semelhantes, não podendo ser superior a 5% do valor devido.

Em resumo, o Administrador Judicial é um particular (profissional liberal ou pessoa jurídica), que atua em colaboração com o juízo para a condução de atos no processo de Recuperação Judicial ou Falências, recebendo a competência legal para a prática de tais atos.

Portanto, da análise dos dispositivos e regulamentos em torno da função de Administrador Judicial, verifica-se muitas semelhanças entre esta atividade e a de agente de execução, sobretudo quando comparado às suas regras em sistemas como o francês e o português. Por este motivo, na construção da sugestão a seguir apresentada, foram utilizados como base tais regras.

Nesta sugestão de alteração ao PL 6204/2019, a atividade de agente de execução seria uma carreira nova e autônoma, podendo ser exercida por qualquer sujeito, seja público (como os oficiais de justiça e/ou tabeliões de modo geral) ou privado (como advogados, escritórios de advocacia ou pessoas jurídicas especializadas), que possuísse formação jurídica, com experiência mínima de 03 (três) anos, e que realizasse o curso de formação em agente de execução e obtivesse o respectivo diploma.

Além disso, quanto à fiscalização das atividades desempenhadas, esta poderia ser realizada pelas partes, pelo juiz prevento do feito, pela corregedoria do tribunal competente e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), conforme também é feito com o administrador judicial, podendo, em caso de qualquer irregularidade ou inobservância ao procedimento legal, ser o agente de execução destituído de sua função.

Já sob o aspecto procedimental, entendemos pela necessidade de distribuição inicial do pedido executivo ao judiciário, para que seja distribuído a um determinado juiz, fixando assim sua prevenção para fiscalizar as ações do agente de execução e julgar as possíveis demandas dentro desta lide.

De imediato, o juiz deverá fazer o juízo de admissibilidade, verificando o preenchimento ou não dos requisitos do título executivo, para assim entender pelo processamento ou não da execução, seja ela judicial ou extrajudicial.

Esse juízo de admissibilidade prévio, semelhante com o que é feito no sistema executivo italiano, com despacho prévio do juiz – para análise dos requisitos da petição inicial – encaminhando, em seguida, todo o trâmite da execução para o agente de execução.

Deve ainda o juiz, nesta fase inicial, utilizando-se de um Cadastro Nacional de Agentes de Execução, designar este profissional, para que se manifeste se aceita ou não a incumbência e prestar o respectivo compromisso no prazo de 05 (cinco dias), sob pena de ser tornada sem efeito sua nomeação e designando outro profissional para a função. Tal procedimento também se assemelha ao que ocorre na escolha do Administrador Judicial conforme previsto na Lei 11.101/2005.

Nesta esteira, Márcio Carvalho Faria (2021, p. 11) igualmente sugere a criação de um cadastro público nacional de agentes de execução para publicação dos nomes e currículos, a serem mantidos, geridos e alimentados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e tribunais, o que possibilitaria a transparência e elevação de níveis de confiança a fim de possibilitar controle e a consecução de eficiência administrativa (FARIA, 2021, p. 11).

Vale frisar que, para garantir a imparcialidade necessária à condução do processo executivo, ainda que não realize o agente de execução atos decisórios, a escolha pelo juiz se dará por sorteio, evitando assim o favorecimento de determinado profissional em detrimento de outros.

É o que defende Juliana Melazzi Andrade:

“A atuação delegada no campo da execução seria a de uma autoridade pública, que deve servir aos interesses da comunidade e propósitos sociais, eis que lhe é delegada atividade típica da competência de um magistrado. Desse modo, deve o agente responsável para o exercício dessa atividade atuar também pautado pelo princípio da impessoalidade. Defendemos, para que esse princípio seja atendido, que a atribuição de competência seja, da mesma forma como ocorre com os magistrados, por meio da livre distribuição, aplicando-se as regras de impedimento e suspeição, eis que atuarão como auxiliares da justiça (art. 148, II, CPC (LGL\2015\1656)). Não

pode o agente, portanto, atuar em favor do credor, como se seu cliente fosse, mas como uma figura pública que deve respeitar os direitos de ambas as partes” (ANDRADE, 2019, P. 132).

Com isto, corrige-se uma das falhas aqui apontadas quanto ao PL 6204/2019, qual seja, a possibilidade do credor escolher quem será o tabelião que irá atuar como agente de execução, o que dá margem para favorecimentos pessoais e escolhas em razão de amizades, o que nos parece colocar em risco a necessária imparcialidade para condução do processo executivo.

Em seguida, após ser designado o agente de execução e este prestar o respectivo compromisso – tal qual ocorre com o administrador judicial – passará a conduzir o processo de execução, devendo realizar a citação, a busca de bens do devedor e os atos executivos, como penhora e expropriação de bens, bem como prestar contas, periodicamente, através de relatórios juntados ao processo, dos atos que tem realizado para a recuperação do crédito.

A partir desta sugestão de criação de uma carreira autônoma e nova de agente de execução, tomando por base a carreira do administrador judicial, tem-se um procedimento específico para escolha do agente de execução e do atos por ele adotados. E, trará mais efetividade, celeridade, imparcialidade e acesso à justiça ao procedimento executivo trazido pelo PL 6204/2019, em contrapartida à opção do legislador em criar um monopólio para o desenvolvimento da função de agente de execução exclusivamente pelos tabeliões de protestos, na contramão das principais experiências internacionais (Portugal e França).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por objetivo, analisar, o tratamento jurídico dado ao agente de execução, no PL 6204/2019, e quais seus principais impactos na efetividade, celeridade e acesso à justiça, a partir da desjudicialização da execução civil.

Para tanto, buscamos entender, primeiramente, quais as razões do legislador para monopolizar a função de agente de execução na figura do tabelião de protestos, passando, em seguida, a entender os diferentes posicionamentos doutrinários em torno dessa opção.

Em seguida, passamos a analisar as principais experiências internacionais que guardam relação com o PL 6204/2019, são elas Portugal, França e Alemanha, que apresentam resultados exitosos no desempenho das funções de agente de execução.

Neste contexto, verifica-se de tais experiências, que a escolha em possibilitar um rol alargado de legitimados a função de agente de execução, como realizado na França, oxigena o sistema e permite um maior acesso à justiça e celeridade na recuperação dos créditos.

O mesmo ocorre quando analisamos o sistema português, no qual o agente de execução – que pode ser tanto público quanto privado – assume a natureza jurídica de profissionista liberal, para o qual são delegados atos não decisórios, que outrora estavam sobrecarregando as funções regulares do juiz, denotando uma importância de se desjudicializar, desde que, estabelecidas as amarras e premissas corretas, como não tornar exclusiva a função a determinada classe.

Portanto, entendemos que a desjudicialização da execução civil poderia ter baseado a natureza jurídica do agente executivo, aos exemplos do *huissier de justice* no modelo francês e do agente de execução português, exemplos de efetividade do procedimento executivo extrajudicial, com os quais nosso direito processual mantém vínculos históricos inegáveis.

Sob este prisma, entendemos que não foi acertada a decisão do legislador brasileiro, ao monopolizar a função de agente executivo na figura do tabelião de protestos, seja pela inviabilidade do livre exercício da atividade, impactando na oferta de agentes executivos e em dificuldades ao acesso à justiça, seja pelo fato de que, quanto menor a oferta de agentes de execução, maior será o custo para o usuário do sistema, ou mesmo seja, pelo fato de manter-se estatizado o processo executivo, indo na contramão das experiências internacionais exitosas.

Ademais, acrescenta-se ainda o fato de que, o número de tabelionatos de protestos existentes no Brasil não se mostram suficientes para suportar o alto número de demandas executivas anualmente ajuizadas, o que pode indicar em congestionamento dos cartórios já existentes, impactando as outras funções já realizadas atualmente por estes. Ou ainda, em um aumento de custos para o Estado, para a criação de novos cartórios, o que tratará a necessidade de realização de concursos públicos, significando assim, mais gastos ao erário.

Por todo o exposto, chegamos à conclusão de que, a opção do legislador em monopolizar a função de agente executivo na figura do tabelião de protestos, tal qual está posta no PL 6204/2019, não se mostra eficiente.

Por este motivo trouxemos uma sugestão de alteração ao referido projeto, buscando ampliar o rol de legitimados a desempenhar a função de agente executivo, desde que observados os requisitos necessários para tanto, o que incluiria, os advogados, os bacharéis de direito, os oficiais de justiça, ou mesmo, os tabeliões de modo geral, trazendo assim maior oferta de agentes executivos, que passariam a ser profissionais liberais e sem vínculo com o Estado, e conseqüentemente, trazendo mais celeridade, efetividade e ampliação do acesso à justiça.

6. REFERÊNCIAS

- ALVIM NETTO, José Manoel de; FIGUEIRA JR., Joel Dias. **Do procedimento extrajudicial e o acesso ao agente de execução no PL 6.204/19: Anverso e reverso**, in Migalhas de Peso, 8 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/346680/doprocedimento-extrajudicial-e-o-acesso-ao-agente-de-execucao> Acesso em: 19 de junho de 2022.
- ALVIM NETTO, José Manoel de; FIGUEIRA JR., Joel Dias. **Razões para atribuir as funções de agente de execução aos tabeliões de protesto**, in Migalhas de Peso, 01 fev. 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/339710/as-funcoes-de-agente-de-execucao-aos-tabeliaes-de-protesto> Acesso em: 26 de junho de 2022.
- AMB. **Nota técnica sobre o Projeto de Lei n.º 6204/2019**. 2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/sh/bgf2l44huo9k36k/AABhzKjEalKByo3TCc2rBhjda?dl=0> Acesso em: 16 de julho de 2022.
- ANDRADE, Juliana Melazzi. **A delegação do exercício da competência no processo executivo brasileiro**. Revista de Processo. vol. 296/2019. p. 111 – 147. Out/2019.
- ANOREG - Associação dos Notários e Registradores do Brasil. **Cartório em Números**. Disponível em: https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2021/12/Anoreg_BR-Cart%C3%B3rios-em-N%C3%BAmeros-2021-3%C2%AA-Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf Acesso em 10 de julho de 2022.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Justiça em números: 2021**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf> Acesso em 09 de julho de 2022.
- BRASIL. Lei nº 11.101, de 09 de fevereiro de 2005. **Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária**. Disponível em: planal-to.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111101.htm Acesso em 19 de julho de 2022.
- BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6204/2019**. Desjudicializa a execução civil. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971> Acesso em: 13 de julho de 2022.
- CALMON DE PASSOS, J. J. **A crise do processo de execução**, in ASSIS, Araken de [org.] et al. O processo de execução: estudos em homenagem ao professor Alcides de Mendonça Lima. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1995, p. 185-204.

- CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização da execução no Projeto de Lei nº 6.204/19 na coletânea.** In: **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil.** Cap. XXV, p. 603. Curitiba: Juruá, 2020.
- DIDIER JR., Fredie; SICA, Heitor. **Live Jurídica – Execução Extrajudicial.** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=2dANrtyoRos>. Acesso em: 22 abr. 2021.
- FARIA, Márcio Carvalho. **Primeiras impressões sobre o PL 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte um).** Revista de Processo, v. 313, p. 393-414, mar. 2021.
- FARIA, Márcio Carvalho. **Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte dois).** Revista de Processo, v. 314, p. 371-391, abr. 2021.
- FERNANDES, Geraldo Og Nicéas; RIBEIRO, Flávia Pereira; KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino. **A Desjudicialização da execução civil: Reflexões sobre o PL 6204/2019 do Senado Federal.** Revista dos Tribunais. Vol. 27/2022. Maio/2022.
- FILARDI, Hugo. **Críticas – algumas construtivas e outras nem tanto – à desjudicialização da execução civil.** Revista de Direito Privado. vol. 112. ano 23. p. 261-269. São Paulo: Ed. RT, abr.-jun. 2022.
- GAIO JÚNIOR, Antonio Pereira. **Execução e Desjudicialização: Modelos, Procedimento Extrajudicial Pré-executivo e o PL 6204/2019.** Revista de Processo. Vol. 306/2020, p. 151 - 175. Ago/2020.
- HILL, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019.** Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, ano 14, v. 21, n. 3, Rio de Janeiro, p. 164-205, set./dez. 2020.
- HILL, Flávia Pereira. **Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial.** Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP, ano 15, v. 22, n. 1, p. 379-408, Rio de Janeiro, jan./abr. 2021.
- LUCON, Paulo dos Santos; ARAUJO, Luciano Vianna; DOTTI, Rogéria. **Desjudicialização da execução civil: a quem atribuir as funções de agente de execução?,** in Revista Consultor Jurídico, 10 dez. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-10/opiniaodesjudicializacao-execucao-civil>, acesso em 29 de junho de 2022.
- MARTINS, Ronan Medeiros; GODOY, Sandro Marcos. **Desjudicialização da execução, a experiência portuguesa e o projeto de lei 6.204/2019: Uma análise econômica do direito.** Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ. Ano 16. Volume 23. Número 2. Maio-Agosto de 2022. pp. 1162-1187.
- MOUTA, José Henrique; FRANCO, Marcelo Veiga. **Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o projeto de lei nº 6204/2019.** Revista Eletrônica de Direito Processual - REDP. Rio de Janeiro. Ano 16. Volume 23. Número 1. Janeiro a Abril de 2022.
- PASSOS, Amanda Ferreira dos; SILVA, Sandoval Alves da. **A desestatização da execução e o gradual retorno à autotutela: uma análise do Tema 249 do STF.** Revista dos Tribunais. vol. 1034. ano 110. p. 439-458. São Paulo: Ed. RT, dezembro 2021.
- PINTO, Rui. **A ação executiva.** Lisboa: AAFDL, 2019, p. 76-77.
- RIBEIRO, Flávia Pereira; CORTEZ, Renata. **Reflexões sobre o parecer do Conselho Federal da OAB sobre o PL 6.204/19 - parte I,** in Migalhas de Peso. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/333661/reflexoes-sobre-o-parecer-do-conselho-federal-da-oab-sobre-o-pl-6-204-19---parte-i>, acesso em 26 de junho de 2022.

- RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- RIBEIRO, Flávia Pereira. **Proposta de desjudicialização da execução civil para o Brasil com base na experiência portuguesa – PL 6.204/2019**, in MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira (coord). Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 322-360.
- RIBEIRO, Virgínio da Costa. **As funções do Agente de Execução**. Coimbra: Almedina, 2011.
- THEODORO JUNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. **Novas Perspectivas para atuação da tutela executiva no Direito brasileiro: Autotutela executiva e “desjudicialização” da execução**. Revista de Processo.vol. 315/2021. p. 109 – 158. Maio / 2021.
- YARSHELL, Flávio Luiz; RODRIGUES, Viviane Siqueira. **Desjudicialização da execução civil: uma solução útil e factível entre nós?** In: NETO, Elias Marques de Medeiros; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020, p. 361-372