

# DESJUDICIALIZAR A EXECUÇÃO CIVIL BRASILEIRA: ESFORÇO LEGISLATIVO NECESSÁRIO\*

*DISJUDICIALIZING BRAZILIAN CIVIL  
ENFORCEMENT: A NECESSARY  
LEGISLATIVE EFFORT*

Rafaela Maria Góis Missio **1**  
Marcel Carlos Lopes Félix **2**

---

Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso **1**  
– Campus Universitário do Araguaia. Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa  
em Direito do Araguaia da Universidade Federal de Mato Grosso (NUPEDIA-  
UFMT).  
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0606459128842180>.  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8611-4070>.  
E-mail: [rafaelagois2707@outlook.com](mailto:rafaelagois2707@outlook.com)

Doutorando em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UNI-  
CEUB). Avaliador na Revista de Políticas Públicas do UNICEUB. Mestre em  
Direito pela Pontifícia Universidade Católica (PUC-GO). Professor da Univer-  
sidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Gerente de Graduação e Extensão  
na UFMT - Campus Universitário do Araguaia.  
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6966877989251186>.  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1698-8490>.  
E-mail: [marcel-felix@uol.com.br](mailto:marcel-felix@uol.com.br)

\*Entrevista com  
Renata Cortez Vieira Peixoto  
Oficiala de Cartório Extrajudicial

## Introdução

No Brasil, a execução de títulos executivos judiciais e a execução de títulos extrajudiciais representam serviços de justiça que são realizados, como regra, pelo Poder Judiciário. As regras do trâmite procedimental estão previstas na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, que instituiu o Código de Processo Civil vigente (BRASIL, 2015).

Contudo, o cenário da judicialização excessiva de conflitos faz do Poder Judiciário brasileiro, um dos prestadores do serviço de justiça estatal, um lugar de alta morosidade processual e baixa efetividade, fato comprovado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ao publicar o relatório Justiça em Números, de 2020, mostrando que permaneciam em andamento 77,1 milhões de processos, conforme os dados coletados em dezembro de 2019. Do total de 77,1 milhões de processos, 55,8% estavam na fase de execução, sendo registrado que em unidades judiciárias, na base do Poder Judiciário, a taxa de congestionamento da execução era de 82% (CNJ, 2020).

O congestionamento, a morosidade e a reduzida efetividade dos processos de execução judicializados impulsionaram o Poder Legislativo brasileiro a oferecer proposta na tentativa de amenizar o problema, possibilitando aos tabelionatos de protesto a realização de trabalhos de execução de títulos.

No Brasil, os cartórios extrajudiciais, que são devidamente fiscalizados pelo Poder Judiciário e que possuem seus direitos defendidos pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG-BR), contavam, em 2020, com mais de 13.440 serventias no território nacional. A transferência de atribuições do Poder Judiciário para cartórios extrajudiciais não é novidade no Brasil: além dos serviços prestados por designação originária (como é o caso do registro de nascimento e óbito, aquisição de bens imóveis, recuperação de dívidas, arrecadação tributária e recebimento de valores por meio do serviço de protesto, entre outros), as serventias extrajudiciais se tornaram receptoras de procedimentos desjudicializados, como divórcio, inventário e partilha, casamentos homoafetivos, alteração de prenome e gênero, usucapião e reconhecimento de paternidade (ANOREG-BR, 2020).

Os titulares de serviços notariais e de serviços de registros (registradores e tabeliões de cartórios extrajudiciais) são delegados pelo Estado (BRASIL, 1988), e por meio de concurso público são dotados de fé pública para realização dos serviços (ANOREG-BR, 2020). O cartório extrajudicial contém designações como o Registro de Imóveis, Registro Civil das Pessoas Naturais e Pessoas Jurídicas, Tabelionato de Notas, Registro de Títulos e Documentos, entre outras variações previstas na Lei nº 8.935/94 (BRASIL, 1994) e nas normas que regulam o serviço extrajudicial das corregedorias estaduais.

O Tabelionato de Protesto é uma das ramificações dos cartórios extrajudiciais. De acordo com a Lei nº 9.492/97, o protesto é o “ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em outros documentos de dívida” (BRASIL, 1997).

Segundo informa o relatório Cartório em Números, de 2020, tem-se uma considerável celeridade e efetividade dos cartórios de protestos na cobrança de títulos, pois “solucionam, em até três dias úteis, 60% das dívidas, permitindo que pequenas, médias e grandes empresas recebam seus créditos e mantenham a economia equilibrada” (ANOREG-BR, 2020).

Encontra-se em curso no Senado Federal uma proposta legislativa, estampada no Projeto de Lei nº 6.204 de 2019, que pretende disciplinar a execução civil de títulos executivos judiciais e títulos executivos extrajudiciais representativos de obrigação de pagar quantia líquida, certa, exigível e previamente protestados, transferindo-os do judiciário para o extrajudicial, atribuindo-se ao tabelião de protesto as funções de agente de cobrança dos títulos executivos (BRASIL, 2019).

Estariam mantidas a regras do devido processo legal e de acesso à justiça. Ademais, ficariam proibidos de demandar os cumprimentos das execuções no foro extrajudicial, conforme inscrito no Projeto de Lei nº 6.204/2019, o incapaz, o condenado preso ou internado, as pessoas jurídicas de direito público, a massa falida e o insolvente civil.

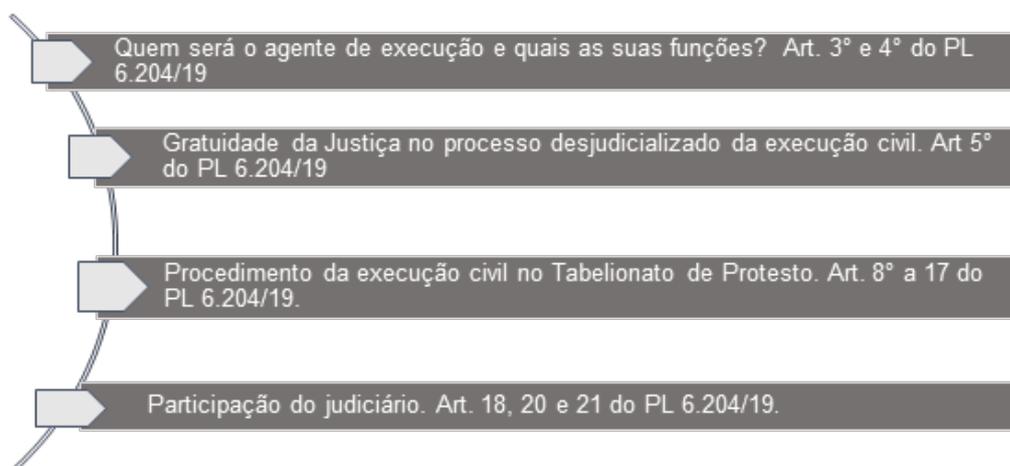
O projeto de lei brasileiro preocupou-se também em incluir os critérios para os benefícios da gratuidade da justiça, indicando, em seu art. 5º, que aquele que conseguiu o benefício no trâmite do processo judicial, em caso de título judicial, também terá benefício no âmbito do

extrajudicial. Aqueles que portarem título extrajudicial ou que não foram beneficiados com a gratuidade do trâmite do processo judicial, poderão requerer ao agente de execução o benefício, e havendo discordância, é possível suscitar dúvida ao juízo competente (BRASIL, 2019).

O Poder Judiciário não será retirado da participação do processo executivo. Se aprovado o Projeto de Lei nº 6.204/19, constará que o tabelião de protesto (agente de execução) poderá consultar o juízo competente (BRASIL, 2019) para sanar dúvida relevante e encaminhar ao juízo competente as dúvidas suscitadas pelas partes ou terceiros em casos de decisões não reconsideradas, além de garantir ao executado a possibilidade de opor embargos à execução ao juízo competente. Ainda, estará salvaguardado o direito ao acompanhamento por advogado no curso da execução extrajudicial, podendo esse realizar atos de pedido e assegurar os direitos do interessado.

Na Figura 1, elencam-se pontos que podem ser encontrados no Projeto de Lei nº 6.204/19:

**Figura 1.** Projeto de Lei nº 6.204 de 2019.



**Fonte:** Autores (2021).

Para o fim de encontrar fatores de viabilidade e possibilidades de melhoria no serviço de justiça ligado à execução de títulos executivos civis, e tendo como base a proposta contida no Projeto de Lei nº 6.204/2019, entrevistou-se a *expert* Renata Cortez Vieira Peixoto, que é oficial de cartório extrajudicial, registradora civil e tabeliã, mestre em Direito e especialista em Direito Processual Civil, autora de livros e artigos científicos, membra do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP) e da Associação Norte Nordeste de Professores de Processo (ANNEP). No Quadro 1, uma síntese do perfil da entrevistada e dados da entrevista.

**Quadro 1.** Dados da entrevista e o perfil da entrevistada.

<b>Entrevistada</b>	Renata Cortez Vieira Peixoto
<b>Dia</b>	06.05.2021
<b>Modo de realização</b>	Videoconferência Google Meet
<b>Cargo/Função</b>	Oficial de Registro Civil e Tabeliã de Notas
<b>Duração</b>	48 min
<b>Páginas degavadas</b>	13

**Fonte:** Autores (2021).

O roteiro da entrevista semiestruturada foi enviado previamente para a entrevistada, contendo as perguntas objeto da entrevista, dando-se ciência à *expert* sobre o objeto de estudo e sua finalidade. A entrevista foi virtual, por meio do Google Meet, levada a termo no dia 06 de maio de 2021, contendo 48 minutos de gravação em áudio, resultando em 13 páginas escritas com o literal conteúdo das falas da entrevistada. A presente pesquisa contribui cientificamente ao registrar as percepções e as experiências exitosas de uma profissional que vivencia os trabalhos dos cartórios extrajudiciais no Brasil.

### **A visão da *expert***

Com relação a sua trajetória profissional, indicou a *expert* que é titular de cartório extrajudicial, registradora civil e tabeliã, e pesquisadora do tema da desjudicialização brasileira, inserindo-o nos estudos de doutoramento em direito que se encontra em fase de conclusão:

Meu objeto de estudo no doutorado tem sido a desjudicialização em todas as suas esferas, mais especificamente no que diz respeito a atividade notarial e registral, eu quero demonstrar que existe mesmo um ambiente de jurisdição compartilhada, entre o Poder Judiciário e o cartório, que pode ser ampliado.

**Figura 2.** Imagem da *expert* entrevistada.



**Fonte:** Acervo da entrevistada (2021).

Com relação à desjudicialização da execução dos títulos judiciais e títulos extrajudiciais no Brasil, advertiu o acerto da proposta legislativa, tendo em vista que:

Propõe, essencialmente, uma reorganização do nosso sistema de justiça, nós precisamos reconhecer que existem *locus* que têm melhores condições de realizar determinados atos, solucionar determinados conflitos [...]. É necessário partir do pressuposto de que acesso à justiça não é apenas acesso ao Poder Judiciário, o acesso à justiça é acesso à tutela jurisdicional e, a jurisdição, pode ser exercida em outros ambientes.

Em relação ao Projeto de Lei nº 6.204/2019, a entrevistada indicou que a proposta legislativa foi inspirada em estudos anteriores à proposição, como por exemplo, ensaios de Pereira Ribeiro (2013) e Figueira Júnior (2020). Ainda, apontou o porquê da preferência dos cartórios de protesto para materializar o serviço:

O tabelionato de protesto é um serviço que já tem uma atribuição relacionada ao recebimento de títulos de

documentos de dívidas para fins de protesto [...]. Então, seria agregar uma atividade a mais, mas relacionada àquilo que já se exerce no dia a dia.

A efetividade do protesto, como citado anteriormente com base no relatório Cartório em Números (ANOREG-BR), é razão pela qual o Projeto de Lei nº 6.204/19 estabelece que o título executivo seja previamente protestado antes do início da execução, exigência que na visão da *expert*:

[...] é um ponto positivo do projeto, porque o protesto, pra quem conhece a atividade, é um procedimento muito célere e dura pouquíssimos dias, e além disso [...] é solicitado pelo credor e não há pagamento nenhum, são feitos todos os atos, se o devedor fizer o pagamento da dívida ele é quem vai pagar os emolumentos, então o credor só paga em caso de desistência e em caso de cancelamento de protesto a que ele tenha dado causa.

Caso a desjudicialização indicada no Projeto de Lei nº 6.204/2019 se torne realidade no Brasil, a *expert* pontua sobre eventuais impactos para o Poder Judiciário:

[...] nós teríamos a retirada dos processos de execução da alçada direta do Poder Judiciário, o que importaria numa economia aos cofres públicos [...] em todos o serviço praticado pelos cartórios existe uma taxa que é encaminhada ao Poder Judiciário.

Relembrou a entrevistada que a desjudicialização significa uma reorganização do sistema de justiça, fazendo do Poder Judiciário mais eficiente e célere. O Poder Judiciário “vai deixar de ter uma quantidade absurda de demandas, a beneficiar o jurisdicionado porque aqueles órgãos judiciais vão ter condições de analisar os processos que, realmente, demandam uma atuação jurisdicional tradicional”.

Quanto à participação do Poder Judiciário brasileiro na possível desjudicialização dos títulos executivos civil, acautelou que, como é costumeiro ocorrer, “haverá uma atuação jurisdicional sempre que houver necessidade”, com a possibilidade de haver, inclusive a:

Responsabilidade civil do titular da serventia pelos eventuais prejuízos causados ao usuário [...]. Além disso, tem-se o tema de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal de nº 777, que estabelece a responsabilidade do Estado pelos atos praticados pelos delegatários.

Finalizou a entrevistada destacando que a desjudicialização da execução civil pode não resolver todos os problemas da execução:

O grande problema da execução civil [...] não é o quantitativo (a maior porcentagem do congestionamento caracteriza-se pela execução fiscal), mas a sua efetividade, porque gira em torno de patrimônio, pois ou os devedores escondem ou não têm mesmo.

Todavia, alerta a *expert* que, mesmo sem a satisfação de crédito, “com o enxugamento da atividade estatal jurisdicional, nós vamos ter um Poder Judiciário atuando naquilo que precisa atuar”.

### Síntese da entrevista

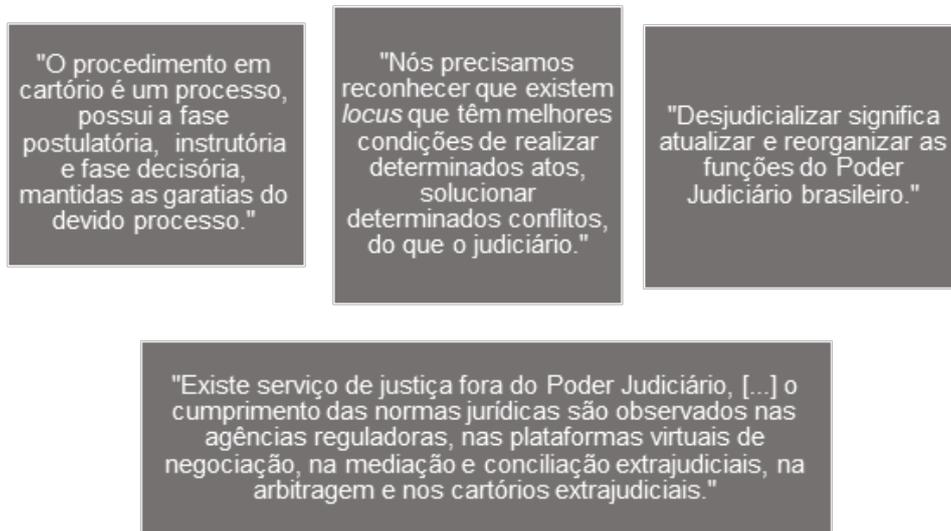
A entrevistada defende que a desjudicialização da execução civil é uma forma de garantir o acesso à justiça e transferir procedimentos do Poder Judiciário para um local adequado, ou seja, para os cartórios extrajudiciais, reorganizando o extenuado sistema de justiça brasileiro.

A desjudicialização, de acordo com a *expert*, observada a justificativa do PL nº 6.204/19, proporcionaria impacto financeiro para os cofres públicos, sondados em economia de aproximadamente R\$ 65 bilhões, verificando-se que o custo médio da tramitação do processo de execução é de aproximadamente R\$ 5.000,00 e existem atualmente 13 milhões de execuções tramitando no judiciário (BRASIL, 2019).

A entrevistada adverte que os benefícios estariam para além do financeiro, e que a desjudicialização da execução civil garantiria que o Poder Judiciário possa se ocupar com procedimentos que necessitam, efetivamente, de análise jurídica com profundidade.

Relembra-se, na Figura 3, os principais destaques da entrevista.

**Figura 3.** Síntese da percepção da *expert*.



**Fonte:** Autores (2021).

O esforço legislativo brasileiro observado no Projeto de Lei nº 6.204 de 2019 acompanha o processo de desjudicialização de procedimentos judiciais encaminhados aos cartórios extrajudiciais, sendo acertada a escolha do Tabela de Protesto para o cumprimento da função de agente de execução pelos motivos demonstrados na entrevista. O judiciário deve se ocupar com procedimentos que requeiram a análise jurisdicional para de fato cumprir com o devido processo legal e acesso à justiça (BRASIL, 2019).

Como agenda de pesquisa futura, propõe-se acompanhar as tramitações do Projeto de Lei nº 6.204/19, realizar outras entrevistas exploratórias para destacar os pontos fortes e fracos da implementação da desjudicialização da execução civil na realidade brasileira e entender como funcionará a implementação do procedimento executivo pelos tabeliões de protesto em sua serventia.

## Referências

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG-BR). **Relatório Cartório em Números 2020**. 2020. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/2020/11/18/relatorio-cartorio-em-numeros-apresenta-dados-vitais-de-negocios-e-cidadania-da-populacao-brasileira/#:~:text=Os%20Cart%C3%B3rios%20de%20Protesto%2C%20com,30%20meses%2C%20o%20que%20representa>. Acesso em: 29 mai. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 29 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Dispõe sobre o Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 29 mai. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.935**, de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal dispendo sobre serviços notariais e de registro. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8935.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm). Acesso em: 16 ago. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 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: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9492.htm). Acesso em: 16 ago. 2021.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 6.204**, de 2019. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial. Senado Federal. Disponível em: <https://legis.senado.gov.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1624912882891&disposition=inline>. Acesso em: 29 mai. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Relatório Justiça em Números 2020**. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>. Acesso em: 28 mai. 2021.

FIGUEIRA JR, Joel Dias. **Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial-análise dogmática do PL nº 6.204/2019**. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2020/06/da-constitucionalidade-da-execu%c3%87%c3%83o-civil-extrajudicial-1.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2021.

RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. Editora Saraiva, 2013.

Recebido em 30 de maio de 2021  
Aceito em 16 de junho de 2021