

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.497, DE 2004

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.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado LUIZ COUTO

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei oriundo do Poder Executivo que visa a alterar substancialmente a execução de *título extrajudicial*, além de outros pontos específicos do Código de Processo Civil, de forma a tornar mais célere a prestação jurisdicional.

A proposta originou-se de Anteprojeto de Lei elaborado pelo *Instituto Brasileiro de Direito Processual*, sob a coordenação final dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, Srs. Athos Gusmão Carneiro e Sálvio de Figueiredo Teixeira, além do Procurador de Justiça do Distrito Federal, Sr. Petrônio Calmon Filho.

Dentre os pontos essenciais em que se alicerça o presente projeto encontra-se a modificação da sistemática dos embargos à execução, que poderão ser ajuizados independentemente da prévia segurança do juízo, mas ficarão desprovidos de efeito suspensivo, o qual somente será concedido em casos excepcionais e com o juízo já garantido por penhora ou caução.

Ademais, a alienação em hasta pública perde a preferência para outros meios expropriatórios, quais sejam, a adjudicação em favor do exeqüente e a alienação por iniciativa particular, reguladas pela proposição.

O projeto permite expressamente o uso de meios eletrônicos no processo de execução e penaliza o devedor que agir com propósito procrastinatório, buscando sempre agilizar a satisfação do crédito do exeqüente, sem contudo, cercear o direito de defesa do executado.

Aberto o prazo para emendas, uma foi oferecida pelo Deputado Sérgio Miranda, relativamente à execução das decisões do Tribunal de Contas da União.

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania apreciar a proposição, de forma conclusiva, sob os aspectos de sua constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, nos termos regimentais.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposta não apresenta vícios de inconstitucionalidade, na medida em que é competência privativa da União legislar sobre direito processual civil (art. 22, I, 48, *caput*, CF/88), sendo legítima a iniciativa do Poder Executivo (art. 61, CF/88) e adequada a elaboração de lei ordinária.

Não há problemas de juridicidade, restando observados os princípios do nosso ordenamento jurídico.

A técnica legislativa encontra-se adequada aos ditames da Lei Complementar nº 95/98, salvo pela ausência de um artigo primeiro que delimite o objeto da lei, o que justifica o oferecimento de emenda.

No mérito, o projeto é ousado, mas merecedor de aplausos.

Trata-se de Projeto de Lei que visa a alterar substancialmente a **execução de título extrajudicial**, além de outros pontos

específicos do Código de Processo Civil, de forma a tornar mais célere a prestação jurisdicional. É preciso nos situarmos no contexto das reformas processuais para que possamos compreender o exato alcance dessa proposição, tão relevante para a sociedade.

O Código de Processo Civil vem sendo objeto de inúmeras reformas pontuais destinadas a garantir a efetividade tutela jurisdicional, nos moldes assegurados pela Constituição Federal no art. 5º, incisos XXXV e LXXVIII, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (conhecida como “Reforma do Judiciário”).¹

Com efeito, têm obtido êxito as experiências das recentes Leis nºs 10.352/2001, 10.358/2001 e 10.344/2002. Da mensagem enviada ao Congresso pelo Poder Executivo, extrai-se a seguinte observação acerca das vitórias já alcançadas e da necessidade de nelas se prosseguir:

“Entre os pontos mais relevantes, foram limitados os casos de reexame necessário, permitida a fungibilidade entre as providências antecipatórias e as medidas cautelares incidentais, reforçada a execução provisória com a permissão de alienação de bens sob caução adequada, atribuída força executiva lato sensu à sentença condenatória à entrega de bens, permitido que o relator proceda à conversão do agravo de instrumento em agravo retido, limitados os casos de cabimento do recurso de embargos infringentes, melhor disciplinada a audiência preliminar, instituída multa ao responsável (pessoa física) pelo descumprimento de decisões judiciais etc.

É tempo, já agora, de passarmos ao pensamento à ação em tema de melhoria dos procedimentos executivos. A execução permanece ‘o calcanhar de Aquiles’ do processo. Nada mais difícil, com freqüência, do que impor no mundo dos fatos os preceitos abstratamente formulados no mundo do direito.”

É nesse contexto que veio ao Congresso o **Projeto de Lei nº 3.253, de 2004, já aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania desta Casa**, na lavra do parecer do Deputado Inaldo Leitão, e que

¹ "Art. 5º(…)

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

(…)

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

aguarda apreciação no Senado Federal. Tal proposição veio ao encontro dos anseios da doutrina e dos operadores do direito, que há muito vêm pugnando por uma reforma no processo de execução, em especial a execução de sentença por quantia certa, já que a relativa às obrigações de fazer, não-fazer e entregar coisa diversa de dinheiro foram objeto de recentes alterações.

O PL nº 3.253/2004 pôs fim à atual dicotomia existente entre processo de conhecimento e processo de execução, dando lugar à adoção daquilo que a doutrina denomina de *processo sincrético*, com a integração das atividades cognitivas e executivas. A execução passa a ser apenas uma nova fase do processo de conhecimento, sem necessidade de instauração de processo autônomo. Nada mais justo, já que a sentença não é suficiente para, por si só, satisfazer o direito subjetivo material da parte, o qual deve ser implementado no mundo dos fatos.

Se o PL nº 3.253/2004 tratou do *processo de execução de título judicial*, cumpre, agora, analisarmos o Projeto de Lei nº 4.497/2004, que modifica a *execução de título extrajudicial*.

Também com vistas a uma justiça mais rápida e eficaz, o projeto ora em apreciação remodela a execução de títulos extrajudiciais, inovando a legislação vigente, dentre outros, nos seguintes aspectos fundamentais da proposta:

a) **possibilita o exeqüente, no ato da distribuição, a obter certidão comprobatória do ajuizamento da execução, para fins de averbação nos registros competentes** dos bens sujeitos à penhora ou arresto, evitando a fraude à execução (art. 615-A); trata-se de expediente que por vezes vinha sendo utilizado pelos advogados, que obtinham o registro da citação, com fundamento na Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/73);

b) contempla a expedição de um único mandado para citação, penhora e avaliação, sendo que a segunda via permite ao oficial de justiça que no caso de não-pagamento proceda-se à penhora e avaliação dos bens (art. 652); evita-se, assim, a necessidade de expedição de novo mandado para tal mister;

c) **prevê que o credor indique na petição inicial os bens a serem penhorados** (art. 652, § 1º); evitando que o exeqüente fique sujeito à

nomeação de bens pelo devedor, mas assegurando-se a possibilidade de substituição do bem penhorado;

d) permite, autorizada pelo juiz, a dispensa de intimação do executado, no caso de não ser localizado (art. 652, § 5º); busca-se por fim àquelas situações em que o processo se transforma numa incessante procura pelo executado, que permanece se ocultando;

e) altera a ordem de preferência da penhora (art. 655) e regras relativas à impenhorabilidade de bens (art. 649); atualiza-se a ordem preferencial da penhora com base na liquidez dos bens e permite-se que imóveis residenciais de grande valor possam ser penhorados, evitando o inconveniente que fez a Lei nº 8.009/90 ser conhecida como “Lei do Calote”, embora equilibrando tal dispositivo com o direito social à moradia;

f) permite que o juiz requirite da autoridade supervisora do sistema bancário informações sobre a existência de ativos, podendo determinar a indisponibilidade até o valor indicado na execução (art. 655-A); tranpõe-se para o Código de Processo Civil diligências que já vêm obtendo êxito na Justiça Federal e do Trabalho, mas com o resguardo do sigilo bancário;

g) prevê a realização de penhora por meios eletrônicos (art. 659, § 6º); trazendo para o processo civil a agilidade da era da informática;

h) **permite a adjudicação do bem pelo exeqüente por preço não inferior ao da avaliação** (art. 685-A); atende-se, assim, tanto ao interesse do credor como do devedor, evitando-se o enriquecimento ilícito na medida em que se impõe a observância ao valor da avaliação;

i) **possibilita a alienação do bem por iniciativa do exeqüente ou de corretor credenciado** (art. 685-C); trata-se de meio célere e que evita os inconvenientes da hasta pública (formalista, onerosa e ineficaz), sendo resguardado o direito do executado na medida em que o juiz deverá estabelecer preço mínimo para a alienação;

j) prevê a alienação judicial de bens por meio de rede mundial de computadores (art. 689-A);

l) permite a concessão de usufruto de bem móvel ao exeqüente (art. 716) ; e

m) **preceitua que os embargos só terão efeitos suspensivos quando o prosseguimento da execução possa causar ao executado grave dano de difícil reparação, e desde que esta esteja garantida por depósito ou caução suficientes** (§ 1º do art. 739-A). A regra assegura o equilíbrio entre exequente e executado, eis que, embora cabíveis sem necessidade de segurança do juízo, os embargos não terão, em regra, efeito suspensivo, não impedindo o prosseguimento da execução, ao contrário do que ocorre atualmente.

Submetida a proposição a uma análise contextual, pode-se afirmar que as alterações sugeridas fazem parte de um objetivo maior, qual seja, o de reforma de todo o sistema processual, e que consiste em estabelecer mecanismos de otimização do processo.

A busca pela efetividade passa a dar mais valor ao direito material, considerando o processo apenas instrumento de sua realização. Já dizia Enrico Tullio Liebman que "o processo, sem o direito, seria um mecanismo fadado a girar no vazio, sem conteúdo e sem finalidade"².

O processo de execução não pode ser um instrumento de favorecimento do devedor inadimplente. As regras atuais da execução de quantia pecuniária oferecem meios para o executado furtar-se à constrição judicial, inviabilizando o atendimento da pretensão do exequente.

A reforma processual não pode, por certo, ir de encontro aos princípios do contraditório e da ampla defesa, mas deve criar mecanismos que estimulem o cumprimento das decisões judiciais e desestimulem o uso de expedientes procrastinatórios. Não há dúvida de que atualmente o sistema serve muito mais a quem não quer cumprir suas obrigações, o que precisa ser modificado.

Para a efetividade da tutela jurisdicional, o projeto oferece ao sujeito ativo da relação processual os instrumentos necessários para a obtenção do crédito de forma mais célere e eficaz, reduzindo os percalços hoje enfrentados pelo credor para a satisfação de seu direito. Com isso, aperfeiçoa-se a sistemática processual, dotando a sociedade de regras dinâmicas.

² LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de direito processual civil*. Trad. Cândido Rangel Dinamarco. 3 ed., Rio de Janeiro: Forense, v. 1, 1983.

Contudo, ousamos discordar da **Emenda** oferecida pelo nobre Deputado Sérgio Miranda, através da qual pretende-se equiparar, para efeito de matéria a ser arguída em embargos, o acórdão do Tribunal de Contas da União às sentenças, títulos executivos judiciais.

Como o próprio autor da emenda reconhece, as decisões do Tribunal de Contas têm natureza administrativa e, a nosso ver, limitar a defesa em embargos à execução fundada em decisões daquela Corte seria inconstitucional, por afronta aos princípios da ampla defesa e da inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5º, LV e XXXV, da Constituição Federal).

O acolhimento da emenda significaria transformar aquele decisório administrativo em título judicial, sem que o mesmo tenha passado pelo crivo do Poder Judiciário, a quem compete resolver, com definitividade, a lide, não podendo o executado ser privado do direito de discutir, no Judiciário, a decisão administrativa do TCU, pois isso representaria conferir o atributo da coisa julgada a uma decisão administrativa, o que nos afigura inconstitucional.

Isso posto, o nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, com a emenda redacional em anexo, e, no mérito, pela **APROVAÇÃO** do **Projeto de Lei nº 4.497, de 2004**; e pela inconstitucionalidade, injuridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela **rejeição** da **Emenda** apresentada pelo Deputado Sérgio Miranda.

Sala da Comissão, em 16 de março de 2005.

Deputado LUIZ COUTO
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.497, DE 2004

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.

EMENDA Nº 1

Acrescente-se ao projeto o seguinte artigo 1º, renumerando-se os demais:

"Art. 1º Esta lei altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de Janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, relativos ao processo de execução e dá outras providências."

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado LUIZ COUTO

2005_1324_Luiz Couto_227