

2024-12-12

Uma análise da violação do direito ao acesso à tutela jurisdicional assegurado na Constituição Federal em razão da extinção da execução civil pela prescrição intercorrente por ausência de bem penhorável

Nicolau, Luiz Cezar

Universidade Estadual do Norte do Paraná

<https://repositorio.uenp.edu.br/handle/123456789/750>

Baixado de Repositório Institucional UENP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE DO PARANÁ – UENP
CAMPUS JACAREZINHO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPGCJ

LUIZ CEZAR NICOLAU

**UMA ANÁLISE DA VIOLAÇÃO DO DIREITO AO ACESSO À TUTELA
JURISDICIONAL ASSEGURADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM RAZÃO DA
EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL PELA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE POR
AUSÊNCIA DE BEM PENHORÁVEL**

Jacarezinho – Paraná

2024

LUIZ CEZAR NICOLAU

**UMA ANÁLISE DA VIOLAÇÃO DO DIREITO AO ACESSO À TUTELA
JURISDICCIONAL ASSEGURADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM RAZÃO DA
EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL PELA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE POR
AUSÊNCIA DE BEM PENHORÁVEL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica – PPGCJ, do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica (Área de Concentração: Teorias da Justiça – Justiça e Exclusão; Linha de Pesquisa: Jurisdição, Direitos Fundamentais e Efetividade da Justiça).
Sob a orientação do Prof. Dr. Jaime Domingues Brito.

Jacarezinho – Paraná

2024

Ficha catalográfica elaborada por Lidia Orlandini Feriato Andrade, CRB 9/1556, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UENP

N639a	<p>Nicolau, Luiz Cezar</p> <p>Uma análise da violação do direito ao acesso à tutela jurisdicional assegurado na Constituição Federal em razão da extinção da execução civil pela prescrição intercorrente por ausência de bem penhorável / Luiz Cezar Nicolau; orientador Jaime Domingues Brito - Jacarezinho, 2024.</p> <p>83 p.</p> <p>Dissertação (Mestrado Acadêmico Direito) - Universidade Estadual do Norte do Paraná, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica, 2024.</p> <p>1. Constituição Federal. 2. Acesso à tutela jurídica. 3. Execução civil. 4. Penhora. 5. Prescrição intercorrente. I. Brito, Jaime Domingues, orient. II. Título. CDD: 341.2481</p>
-------	--

TERMO DE APROVAÇÃO

LUIZ CEZAR NICOLAU

UMA ANÁLISE DA VIOLAÇÃO DO DIREITO AO ACESSO À TUTELA JURISDICIONAL ASSEGURADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM RAZÃO DA EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL PELA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE POR AUSÊNCIA DE BEM PENHORÁVEL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Jurídica do Centro de Ciências Aplicadas da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP, para a defesa pública, requisito necessário a obtenção do grau de Mestre em Ciência Jurídica, sob a orientação do Professor Doutor Jaime Domingues Brito, na área de concentração: Teorias da Justiça: Justiça e Exclusão; linha de pesquisa: Jurisdição, Direitos Fundamentais e Efetividade da Justiça.

BANCA EXAMINADORA

PRESIDENTE: Prof. Dr. Jaime Domingues Brito

SEGUNDO MEMBRO: _____

TERCEIRO MEMBRO: _____

Jacarezinho, _____ de _____ de 2024.

NICOLAU, Luiz Cezar. *UMA ANÁLISE DA VIOLAÇÃO DO DIREITO AO ACESSO À TUTELA JURISDICIONAL ASSEGURADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM RAZÃO DA EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL PELA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE POR AUSÊNCIA DE BEM PENHORÁVEL*. Versão para defesa pública. Programa de Pós-Graduação em Ciência Jurídica da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP, 2024.

RESUMO

A Constituição Federal assegura que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito. Este trabalho tem a finalidade de procurar responder a seguinte indagação: a previsão do Código de Processo Civil de que na execução civil não sendo localizado patrimônio do devedor para penhora o processo será extinto pela prescrição intercorrente, viola o direito constitucional do credor de acesso à tutela jurisdicional? Foi realizada pesquisa bibliográfica em livros, em revistas científicas, em material disponível em ambiente virtual e em legislação.

PALAVRAS-CHAVE. Constituição Federal. Acesso à tutela jurídica. Execução civil. Penhora. Prescrição intercorrente. Extinção.

NICOLAU, Luiz Cezar. *AN ANALYSIS OF THE VIOLATION OF THE RIGHT TO ACCESS TO JUDICIAL PROTECTION GUARANTEED BY THE FEDERAL CONSTITUTION DUE TO THE DISMISSAL OF CIVIL ENFORCEMENT PROCEEDINGS ON GROUNDS OF INTERCURRENT PRESCRIPTION DUE TO THE ABSENCE OF ATTACHABLE ASSETS*. Public defense version. Postgraduate Program in Legal Science at the State University of Northern Paraná – UENP, 2024.

ABSTRACT

The Brazilian Federal Constitution enshrines the principle of access to justice, guaranteeing that no law shall deny individuals the right to seek judicial remedy for any injury or threat to their rights. This research aims to examine whether the provision in the Brazilian Code of Civil Procedure, which mandates the extinction of civil execution proceedings due to intercurrent prescription when the debtor's assets cannot be located for attachment, contravenes this constitutional guarantee. A bibliographic research methodology was employed, encompassing books, scholarly articles, online resources, and legislation.

KEYWORDS. Brazilian Federal Constitution. Access to judicial protection. Civil Enforcement. Attachment. Intercurrent prescription. Dismissal.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	8
1 ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL.....	10
1.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	10
1.2 ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA	16
1.2.1 ISENÇÃO DE CUSTAS E DESPESAS PROCESSUAIS	16
1.2.2 DEFENSORIA PÚBLICA	25
1.3 DOCTRINA DE MAURO CAPPELLETTI E BRYANT GARTH E OS REFLEXOS NO BRASIL.....	27
1.4 USO RACIONAL DIREITO DE ACESSO À TUTELA JURISDICIONAL	31
2 PROCESSO DE EXECUÇÃO CIVIL POR QUANTIA CERTA	34
2.1 SÍNTESE DO PROCEDIMENTO NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973	35
2.2 SÍNTESE DO PROCEDIMENTO NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015	38
2.3 TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL.....	39
2.4 PRESCRIÇÃO	41
2.4.1 ESCLARECIMENTO NECESSÁRIO	41
2.4.2 POSICIONAMENTO DOCTRINÁRIO E DA LEGISLAÇÃO CIVIL	42
2.4.3 CAUSAS QUE OBSTAM A PRESCRIÇÃO: INTERRUPTÃO, SUSPENSÃO E IMPEDIMENTO	47
3 PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE.....	50
3.1 PREVISÃO LEGISLATIVA E POSICIONAMENTO DA JURISPRUDÊNCIA ...	50
3.2 PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO CIVIL POR AUSÊNCIA DE BEM PENHORÁVEL DO DEVEDOR.....	53
3.2.1 UMA REFLEXÃO QUANTO A POSSÍVEL MODIFICAÇÃO PROCEDIMENTAL	64
3.3 RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO – EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45.....	65
CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS.....	78

APRESENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 5º, inciso XXXV, estabelece que a todas as pessoas é assegurado o direito de invocar a tutela jurisdicional do Estado para evitar lesão a direito subjetivo ou para obter a reparação do dano concretizado, não podendo a lei impedir o acesso à justiça para que se atinja essa finalidade.

Ao tempo em que se franqueia o acesso irrestrito do direito de ação o Estado também deve assegurar a razoável duração do processo e dos meios que garantam a celeridade de sua tramitação, que é outra, e tanto quanto importante, garantia constitucional prevista no inciso LXXXVII do artigo 5º da Constituição Federal.

E deverá fazê-lo sem sacrificar um direito em relação a outro, ou seja, não pode criar procedimentos visando a rápida solução do conflito inviabilizando a própria resolução efetiva, não apenas formal, do conflito, seja por meio da composição voluntária entre os interessados, seja por meio de uma sentença justa.

O Código de Processo Civil, instituído pela Lei 13.105, de 16 de março de 2015, no que diz respeito ao procedimento da execução civil, foi alterado pela Lei 14.195, de 26 de agosto de 2021, para estabelecer que o processo será extinto, pela prescrição intercorrente, se não for localizado bem penhorável do devedor.

O trabalho tem a finalidade de verificar a compatibilidade do direito constitucional de acesso à justiça e a possibilidade de a legislação infraconstitucional estabelecer restrição, condição ou limite para a concretização do direito de crédito, por meio do processo de execução.

No primeiro capítulo é tratado do acesso à justiça no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988. Discorre-se sobre a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, pela Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985, que foi integrada pelos Deputados e Senadores então em exercício dos respectivos mandatos para os quais foram eleitos, com a finalidade de elaborar uma nova Constituição Federal para o País, após mais de duas décadas sob administração do regime militar.

É feita uma retrospectiva quanto a previsão do acesso à justiça nas Constituições anteriores, destacando-se dois dos substanciais avanços obtidos, consistentes na garantia de assistência judiciária gratuita e na criação da Defensoria Pública.

Também se faz referência ao livro *Acesso à Justiça*, de Mauro Capeletti e Bryan Garth, publicado no ano de 1978, na Itália, e os eventuais reflexos da obra no Brasil, no período da elaboração da nova Constituição, quanto aos conceitos e proposições dos autores acerca do tema.

Em decorrência da possibilidade irrestrita de acessar a tutela jurisdicional, inclusive de forma gratuita e sem assistência profissional, como no caso dos Juizados Especiais Cíveis, de previsão, também, constitucional, é feita reflexão quanto a necessidade do uso racional desse direito, sob pena de saturação do serviço judiciário, em detrimento da própria garantia obtida.

No segundo capítulo se realiza uma síntese quanto ao procedimento da execução civil por quantia certa no âmbito do Código de Processo Civil de 1973 e no âmbito do Código de Processo Civil de 2015, discorrendo-se sobre o título executivo extrajudicial, a prescrição, o posicionamento da doutrina e da jurisprudência e das causas de suspensão, interrupção e impedimento.

No terceiro capítulo é tratada da prescrição intercorrente sob o enfoque geral, quando a desídia processual da parte por tempo igual ou superior ao do exercício do direito material leva a extinção do processo, e do específico, quando no processo de execução civil, não havendo patrimônio da parte devedora para ser penhorado com o objetivo de satisfação do crédito, enseja a sua extinção. Ainda, e sob a perspectiva da celeridade na prestação jurisdicional, discorre-se a respeito da garantia constitucional da razoável duração do processo.

Na parte final são pontuadas as considerações decorrentes da pesquisa realizada, seguindo-se das indicações bibliográficas.

1 ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL

1.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Em 27 de novembro de 1985 foi convocada pela Emenda Constitucional nº 26 Assembleia Nacional Constituinte, formada pelos Membros da Câmara dos Deputados e do Senado da República então no exercício de seus mandatos, com a missão e finalidade de elaborar uma nova Constituição Federal para o País que iniciava um período de redemocratização com o fim do regime militar¹.

Não se pode deixar de ressaltar que para a elaboração de uma nova Constituição há necessidade de um poder constituinte originário, que seja eleito com a exclusiva finalidade de re(organizar) o Estado, sem vinculação com a ordem jurídica em vigência e que possa estabelecer novos e outros parâmetros político-sociais. Como ressalta Uadi Lammêgo Bulos:

O poder constituinte originário é um poder de fato. Sua natureza, pois, é fática. Não é um poder jurídico, sujeito aos desígnios do mundo do Direito, e sim metajurídico ou extrajurídico. Brota das relações políticos-sociais, porque seu fundamento reside nas necessidades econômicas, culturais, antropológicas, filosóficas e, até, religiosas, da vida em sociedade. O poder constituinte originário não tem como referencial nenhuma norma jurídica que o precedeu. Posta-se acima do plano legislativo; afinal, é a produção legiferante do Estado que se lastreia nele. Resultado: o ordenamento jurídico nasce a partir do momento em que ele cria a constituição. Então o poder constituinte originário é um poder preexistente à ordem jurídica, sendo desnecessário haver preceitos normativos para regulamentá-lo” (Bulos; 2011, p. 390).

Ainda que se possa parecer juridicamente duvidoso o fato de se transformar o Congresso Nacional em Assembleia Nacional Constituinte com o objetivo de promulgar uma outra Constituição, cuja tarefa é do poder constituinte originário, as circunstâncias políticas da época, com o fim do período de governo dos militares e a

¹ A EC nº 26, além de instituir Assembleia Nacional Constituinte com o objetivo de promulgar uma nova Constituição após um período de ditadura militar, concedeu anistia a servidores públicos punidos por atos de exceção, institucionais ou complementares, a autores de crimes políticos ou conexos, a dirigentes e representantes de organizações sindicais e estudantis, a servidores civis ou empregados demitidos ou dispensados por motivação exclusivamente política. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm. Acesso em 15 jul. 2024.

eleição de um civil para a Presidência da República, ainda que não pelo voto direto², talvez justifique o ocorrido.

A esse propósito, José Afonso da Silva, ao tratar do Ato Convocatório da Assembleia Nacional Constituinte, pontua:

(...) ao convocar os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a rigor, o que se fez foi convocar, não uma Assembleia Nacional Constituinte, mas um Congresso Constituinte. Deve-se, no entanto, reconhecer que a Constituição por ele produzida constitui um texto razoavelmente avançado. É um texto moderno, com inovações de relevante importância para o constitucionalismo brasileiro e até mundial. Bem examinada, a Constituição Federal, de 1988, constitui, hoje, um documento de grande importância para o constitucionalismo em geral (Silva, 1990, p. 80).

Também Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco sustentam que o fato de ter sido determinado que os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal se reunissem, unicameralmente, com a finalidade de elaborar uma nova Constituição, por meio da Emenda Constitucional nº 26, em nada deslegitima a Assembleia Nacional Constituinte, pois,

(...) Afinal, esse poder não se expressa apenas em seguida a graves tumultos sociais, mas se exprime sempre que entende de mudar a estrutura constitucional nos seus aspectos mais elementares. E foi o que aconteceu com a Constituição de 1988, que se inspirou em ideais e objetivos evidentemente distintos daqueles que levaram à elaboração da Constituição de 1967 e sua Emenda n. 1/69 (Mendes; Branco; 2012, p. 121).

A forma e o modo como foi instituída a Assembleia Nacional Constituinte que ensejou na elaboração e promulgação da Constituição Federal de 1988 acaba perdendo a importância jurídica quanto a distinção entre poder constituinte originário e poder constituinte derivado, como enfatizado pela doutrina, e em decorrência, principalmente, das conquistas inerentes aos direitos e garantias fundamentais que foram instituídos.

O seu art. 5º, XXXV prevê que a lei não excluirá da apreciação judicial lesão ou ameaça a direito, tornando perene a possibilidade do ingresso em juízo, inclusive preventivamente a concreção da lesão, consagrando-se, assim, o princípio da inafastabilidade da jurisdição. No dizer de Cassio Scarpinella Bueno:

² Em 18.4.1983, o então Deputado Federal Dante de Oliveira (PMDB-MT) obteve adesão de cento e setenta e três Deputados e vinte e quatro Senadores a sua proposta de Emenda à Constituição nº 5 que dispunha sobre a eleição direta para Presidente e Vice-Presidente da República, que foi rejeitada em 25.4.1984. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18035>. Acesso: 15 jul. 2024.

A compreensão de que nenhuma lei excluirá ameaça ou lesão a direito da apreciação do Poder Judiciário deve ser entendida no sentido de que qualquer forma de pretensão, isto é, afirmação de direito, pode ser levada ao Poder Judiciário para solução. Uma vez provocado, o Estado-juiz tem o dever de fornecer àquele que bateu às suas portas uma resposta, mesmo que seja negativa, no sentido de que não há direito nenhum a ser tutelado ou, bem menor do que isso, uma resposta que diga ao interessado que não há condições mínimas de saber se existe, ou não, direito a ser tutelado, isto é, que não há condições mínimas de exercício da própria função jurisdicional, o que poderá ocorrer por diversas razões, inclusive por faltar o mínimo indispensável para que a própria CF exige como devido processo legal” (Scarpinella; 2017, p. 48).

Em interessante estudo quanto as concepções e quanto ao conceito de acesso à justiça, Bruno Makowiecky Salles e Pedro Manoel Abreu, identificaram duas perspectivas, sendo uma jurídico-processual, atrelada à efetividade do processo como instrumento de resolução de conflitos (acesso ao Poder Judiciário), e outra democrático-institucional, ligada ao papel do sistema jurídico e da instituição judiciária em regimes democráticos (acesso aos direitos), pontuando:

Enquanto aquele cuida das condições de acessibilidade aos órgãos jurisdicionais para aplicação judicial de direitos, este privilegia a fruição de direitos em espaços extrajudiciais, desde que efetivos. (...) na dinâmica do acesso à justiça (lato sensu), insere-se a coordenação entre os dois locus acima mencionados. Ou seja: o modo como o aumento ou a redução do acesso ao Judiciário pode influenciar no aumento ou dedução do acesso aos direitos, sendo válida a recíproca (Salles; Abreu, 2020, p. 257).

O acesso formal a tutela jurisdicional, como direito fundamental, deve vir acompanhado de sua realização no plano prático e objetivo. Para tanto, é impositivo que seja assegurado às partes um processo justo e democrático, tempestivo e eficaz. Mais do que isso: o Estado deve entregar a realização do ideal de justiça no caso concreto no tempo necessário para evitar e reparar o dano.

A observância das regras e procedimentos estabelecidos garantem o direito fundamental à tutela jurisdicional célere, adequada e efetiva, que deve ser a preocupação e o propósito do Estado-Juiz, enfatizando, a propósito, Eduardo Cambi:

O art. 5º, XXXV, da CF/1988 não assegura apenas o direito e acesso à justiça. De nada adiantaria possibilitar o ingresso à justiça se o processo judicial não garantisse meios e resultados. Por isso, especialmente após o acréscimo, pela EC 45/2004, do inc. LXXVII ao art. 5º da CF/1988, a exemplo da interpretação do art. 6º, n. 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e do Cidadão, o inc. XXXV do art. 5º da CF/1988 deve ser interpretado como direito fundamental à tutela jurisdicional adequada, célere e efetiva (Cambi, 2023, p. 544).

A realização dos valores da Constituição, nessa linha de consideração, deve ser buscada por todos os responsáveis por sua efetivação, revelando-se adequada a advertência de Konrad Hesse ao proclamar:

Embora a constituição não possa, por si só, realizar nada, ela pode impor tarefas. A Constituição transforma-se em força ativa se essas tarefas forem efetivamente realizadas, se existir a disposição de orientar a própria conduta segundo a ordem nela estabelecida, se, a despeito de todos os questionamentos e reservas provenientes dos juízos de conveniência, se puder identificar a vontade de concretizar essa ordem. Concluindo, pode-se afirmar que a Constituição converter-se-á em força ativa se tiverem presentes, na consciência geral – particularmente, na consciência dos principais responsáveis pela ordem constitucional –, não só a vontade de poder (“Wille zur Macht”), mas também a vontade de Constituição (“Wille zur Verfassag”) (Hesse, 1991, p. 19).

Nas Constituições anteriores a de 1988, em ao menos duas delas, havia previsão semelhante quanto ao acesso formal à justiça.

Na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, no Título IV, Seção II, que trata da Declaração de Direitos, em seu art. 72, assegura vários direitos da pessoa e de seus bens, inexistindo, no entanto, previsão expressa de que não será admitida lei que afasta da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão a direito³.

Na Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de julho de 1934, embora tenha sido tratado na Seção III, Título III, Capítulo II, dos Direitos e das Garantias Individuais, em seu art. 113, estabelecendo um rol considerável de situações protetivas da pessoa e de seus bens, não proibia, expressamente, que a lei afastasse da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito⁴.

Na Constituição de 10 de novembro de 1937, outorgada pelo Presidente da República, não havia previsão de acesso formal à justiça⁵.

³ A CF de 1891, aprovada em Congresso Nacional Constituinte, teve seu texto publicado no DOU de 24.2.1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso: 15 jul. 2024.

⁴ A CF de 1934 foi elaborada em Assembleia Nacional Constituinte em 16.7.1934, cujo texto foi publicado no DOU de 16.7.1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso: 15 jul. 2024.

⁵ A CF de 1937 foi imposta por ato da Presidência da República, cujo texto foi publicado no DOU de 10.11.1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso: 15 jul. 2024.

Na Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946, na Seção VI, Título IV, Capítulo II, em seu art. 141, § 4º, estabelecida que a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual, além de outros direitos⁶.

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, substituída pela Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969, na Seção VIII, Capítulo IV, em seu art. 153, § 4º, previa que a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual, assegurando a tutela de outros direitos⁷.

Embora houvesse previsão nas Constituições de 1946 e 1967/1969, foi com a Constituição de 1988 que o acesso à justiça teve um avanço significativo em razão do movimento social e político que vivia o País no final da década de 1970 e início da década de 1980, em busca da redemocratização.

O reconhecimento da possibilidade de a pessoa invocar a tutela jurisdicional do Estado não é, no entanto, o que basta para a resolução do conflito e para o resguardo e proteção de seu direito. É uma importante garantia, mas não suficiente, sendo, nesse sentido, a reflexão de Eliane Franco Neme e José Cláudio Domingues Moreira:

Em um Estado Democrático de Direito, isso não basta porque garantir o acesso à Justiça não é sinônimo de realizar justiça. A garantia de acesso à justiça gera mera expectativa de solução judicial de uma controvérsia. Sob essa perspectiva, realizar justiça é mudar a realidade social. (...). É certo que o cidadão não mais se satisfaz com o mero acesso à Justiça (perspectiva, expectativa). A sociedade, o jurisdicionado, espera por uma tutela jurisdicional efetiva, real, que lhe assegure uma adequada e concreta prestação jurisdicional, com a alteração da realidade social, a implicar em uma verdadeira mudança de paradigma fático, com a efetiva realização do direito material e a máxima aplicação dos direitos fundamentais, oportunidade em que o processo e o judiciário cumprirão, integralmente, a sua função de pacificação social. Um processo efetivo, real, leva à segurança e à eficácia do mesmo e, nesse contexto, a pacificação social é atingida (Neme; Moreira; 2011, p. 21-22).

A garantia ao direito de acesso à justiça não pode ser compreendida em sentido estrito ou mínimo, ou seja, apenas na possibilidade de postular em juízo a

⁶ O texto originário da CF de 1946 foi promulgado, em Assembleia Constituinte, em 18.9.1946, e publicado no DOU de 19.9.1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso: 15 jul. 2024.

⁷ A CF de 1967 teve seu texto originário mantido em sua maior parte pela EC 1/69, publicada no DOU de 20.10.1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso: 15 jul. 2024.

tutela jurídica. Necessário que se assegure os meios adequados para tanto, consistentes, por exemplo, em assistência jurídica gratuita as pessoas necessitadas, aí compreendida não apenas a isenção de recolhimento de custas e despesas processuais, mas, principalmente, o assessoramento técnico de profissional do direito, sendo oportuna a advertência de Flávio Luís de Oliveira e Jaime Domingues Brito:

O acesso à justiça exige o enfrentamento dos obstáculos econômicos e sociais à concretização de direito. Nesse contexto, no que concerne aos objetivos fundamentais da República, insta salientar que o acesso à justiça contribui, sobremaneira, para a inclusão social e, portanto, para a redução de desigualdades sócio-econômicas. Portanto, o acesso à ordem jurídica justa é, antes de tudo, uma questão de cidadania. Por esta razão, impende focar a tutela jurisdicional sob a ótica ideológica desmistificadora da neutralidade imposta pela dogmática, sob pena do discurso ficar limitado à visão individualista e eminentemente patrimonializante (Oliveira; Brito, 2011, p. 335).

O legislador constituinte de 1988 não apenas garantiu a qualquer pessoa a possibilidade de invocar a tutela jurisdicional como meio de proteção e prevenção a lesão de direito, como também estabeleceu a necessidade de implementação de legislação ordinária capaz que complementar esse caminho.

É possível destacar ao menos quatro previsões constitucionais que constituem a estrutura fundamental para assegurar o acesso à justiça em sua dimensão mais abrangente possível, que são: a defesa do consumidor (art. 5º, XXXI), que resultou na criação da Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990⁸; a criação dos Juizados Especiais (art. 98, I), concretizada pela Lei nº 9.009, de 26 de setembro de 1995, no âmbito dos Estados-membros e Distrito Federal⁹, e pela Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, no âmbito da Justiça Federal¹⁰; a instituição da Defensoria Pública (art. 134); a gratuidade da justiça (art. 5º, inciso LXXXIV).

E dentre estes quatro pilares estruturantes para a garantia do acesso à justiça previstos na Constituição, serão analisados dois deles que se destacam pela

⁸ A Lei foi publicada no DOU de 12.9.1990, entrando em vigor cento e oitenta dias após, conforme previsto em seu art. 118. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm. Acesso em: 19 jul. 2024.

⁹ A Lei foi publicada no DOU de 27.9.1995, estabelecendo prazo de seis meses para que os Estados, Distrito Federal e Territórios criassem e instalassem os Juizados Especiais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9099.htm. Acesso em: 19 jul. 2024.

¹⁰ A Lei foi publicada no DOU de 13.7.2001, entrando em vigor seis meses após, conforme previsto em seu art. 27. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10259.htm. Acesso em: 19 jul. 2024.

abrangência em relação aos demais, pois a isenção de recolhimento de custas e despesas processuais e a assistência técnica por profissional do direito, aos vulneráveis economicamente, constituem a primeira providência a ser adotada para a defesa dos direitos em juízo.

1.2 ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA

1.2.1 ISENÇÃO DE CUSTAS E DESPESAS PROCESSUAIS

A determinação contida no art. 5º, inciso LXXXIV, da Constituição Federal de 1988 no sentido de que o Estado prestará assistência integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos talvez seja o fator mais importante para dar efetividade ao direito de acesso a tutela jurisdicional que a própria Constituição garante.

Quando da promulgação da Constituição vigia a Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950¹¹, que tratava das normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados.

Com a entrada em vigor da Lei nº 13.015, de 12 de março de 2015, que instituiu o novo Código de Processo Civil¹², a referida legislação especial restou parcialmente revogada. A alteração foi substancial. Como ressaltado pela doutrina:

A gratuidade da justiça até então era regida pela Lei 1.060, de 05 de fevereiro de 1950, mas o Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 1.072, III, revogou expressamente os arts. 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 11, 12 e 17 da referida lei. Permanecem em vigor os arts. 1º, 5º, 8º, 9º, 10, 13, 14, 15, 16 e 18. De qualquer forma, praticamente todos os temas abordados pelo anterior diploma são agora tratados no Código, nos arts. 98 a 102, constituindo então este a principal referência em termos de gratuidade (Cambí; Dotti; Pinheiro; Martins; Kozikoski, 2017, p. 163).

A gratuidade da justiça está tratada no Código de Processo Civil de 2015 no Livro III (Dos Sujeitos do Processo), do Título I (Das Partes e dos Procuradores), Capítulo II (Dos Deveres das Partes e de seus Procuradores), Seção IV (da Gratuidade da Justiça), arts. 98 a 102.

¹¹ A Lei foi publicada no DOU de 13.2.1950, entrando em vigor trinta dias após, conforme previsão do art. 19. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm> Acesso: 19 jul. 2024.

¹² A Lei foi publicada no DOU de 17.3.2015, entrando em vigor um ano após, conforme previsto em seu art. 1.045. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13015.htm. Acesso: 19 jul. 2024.

Na legislação anterior, que foi ao longo dos anos sendo modificada, havia previsão de que a parte deveria formular o pedido dos benefícios da assistência judiciária mediante “simples afirmação, na própria petição inicial, de que não estava em condições de pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo próprio ou de sua família” (art. 4º).

Previa, ainda, que “presume-se pobre, até prova em contrário, quem afirmar essa condição nos termos desta lei, sob pena de pagamento até o décuplo das custas judiciais” (§ 1º), e que poderia ocorrer impugnação ao pedido, atuada em autos apartados, sem suspensão do processo (§ 2º, art. 4º).

Com o Código de Processo Civil tratando do tema, manteve-se a presunção de veracidade da declaração de carência material firmada por pessoa física (§ 3º, do art. 99) e também a possibilidade de a parte contrária ofertar impugnação (art. 100).

Estabeleceu-se, no entanto e para além dessas situações, que também estavam contempladas na legislação especial alterada, procedimentos importantes e inovadores que possibilitam maior resolução por parte do órgão julgador (singular ou colegiado) que não apenas o deferimento ou indeferimento do benefício.

E essas possibilidades é que devem ser efetivadas de maneira atenta e adequada com o objetivo de conceder a isenção para quem efetivamente necessite, sem se exigir desarrazoada providência por parte do interessado, e sem tratar o tema de modo simplista.

Não se pode desconsiderar que o legislador atribui a declaração de hipossuficiência material firmada pela parte interessada presunção de veracidade, ou seja, somente deve ser desconsiderada, inclusive para fins de eventuais esclarecimentos complementares, identificando o magistrado dúvida razoável.

A legislação especial da década de 1950 que estabelecia o procedimento da assistência judiciária aos necessitados, até a sua parcial incorporação pelo atual Código de Processo Civil, mesmo com as várias alterações ocorridas no período, era restritiva quanto a concessão do benefício, ou seja, deferia-se ou não o pleito. Não havia meio termo. “A iniciativa harmoniza-se com o inciso LXXXIV do art. 5º da CF e com a necessidade de renovar o tratamento legal da matéria, cuja disciplina legislativa específica acabou ficando obsoleto” (Bueno, 2017, p. 159).

O Código de Processo Civil de 2015 trouxe vários caminhos que possibilitam a pessoa física, materialmente carente, de obter a isenção processual e ter garantido

o acesso formal à justiça. É preciso, no entanto, atenção e zelo por parte de todos, Advogadas, Advogados, Juízas e Juízes ao tratarem do assunto.

Os benefícios da gratuidade devem ser deferidos a quem realmente necessite. Não se pode banalizar a sua concessão. Por isso a necessidade de os Advogados e as Advogadas orientarem adequadamente seus clientes no sentido de terem ou não direito ao benefício, e as Juízas e os Juízes no sentido de não criarem, injustificadamente, obstáculos ao deferimento do pedido a quem faça jus.

O art. 98 do Código de Processo Civil indica que a pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, tem direito à gratuidade da justiça, desde que não possua recursos suficientes para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios, enumerando no § 1º a extensão do benefício.

O pedido de gratuidade pode ser formulado na petição inicial, na contestação, na petição para ingresso de terceiro no processo ou em recurso (art. 99). É possível, ainda, a postulação do benefício “superveniente à primeira manifestação da parte na instância”, ou seja, a qualquer momento, como prevê o § 1º do art. 99 do Código de Processo Civil, mas os efeitos não retroagem, ou seja, não atingem os atos já praticados, como orientam os julgados do Superior Tribunal de Justiça¹³.

Somente é possível indeferir o pedido se houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão da gratuidade, sendo necessário, antes disso, determinar a parte a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos (§ 2º, art. 99, do Código de Processo Civil).

A declaração firmada por pessoa natural de que não possui condição material de arcar com as custas e despesas processual tem presunção relativa de veracidade (§ 3º, art. 99, do Código de Processo Civil).

A parte contrária pode oferecer impugnação ao deferimento do pedido na contestação, na réplica, nas contrarrazões de recurso ou, nos casos de pedido superveniente ou formulado por terceiro, por meio de petição simples, a ser apresentada no prazo de quinze dias, nos autos do próprio processo, sem suspensão de seu curso (art. 100 do Código de Processo Civil).

¹³ EDcl nos EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp 1.860.078-MS, Terceira Turma, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, j. 15.5.2023, DJe 19.5.2023; AgInt nos EDcl no AREsp 2.115.356-SP, Terceira Turma, Rel. Min. Nancy Andrigui, j. 8.5.2023, DJe 10.5.2023; AgInt nos EDcl no AREsp 2.086.647-DF, Terceira Turma, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, j. 24.4.2023, DJe 28.4.2023. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso 10 jul. 2024.

O que se apresenta de inovação em relação aos benefícios da gratuidade da justiça são as hipóteses em que é possível (a) reduzir o valor das custas¹⁴, (b) deferir o parcelamento do recolhimento das custas, (c) conceder a isenção em relação a algum ou a todos os atos processuais¹⁵.

A presunção de veracidade da afirmação de insuficiência de recurso para efetuar o recolhimento das custas e das despesas processuais é legal, ou seja, o legislador atribuiu peso probatório significativo e relevante a essa declaração.

Há, no entanto, orientação pacífica dos julgados do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que se trata de presunção relativa e que, portanto, passível de ser desconstituída¹⁶ por elementos de informação que indiquem o contrário.

O Superior Tribunal de Justiça ao reconhecer a presunção relativa de veracidade da declaração de pobreza para o fim de obtenção da isenção do recolhimento das custas processuais, diz o óbvio, porquanto há previsão no Código de Processo Civil de revogação do benefício no caso de acolhimento da impugnação da parte contrária (art. 100), indicando, assim, a provisoriedade daquela.

A Corte Superior poderia fixar orientação quanto a eventuais parâmetros mínimos de observância para a concessão do benefício da gratuidade, com base na realidade especificada nos recursos que analisa, ou, ao menos, indicar parâmetros mínimos do que não pode ser levado em consideração para apreciação do pedido de

¹⁴ O art. 13 da Lei 1.060/50, não revogado pelo CPC/15, prevê que “se o assistido puder atender, em parte, as despesas do processo, o juiz mandará pagas as custas que serão rateadas entre os que tiverem direito ao seu recebimento”.

¹⁵ Essas hipóteses estão previstas no § 5º e § 6º do art. 98 do CPC.

¹⁶ Nesse sentido os seguintes julgados: Primeira Turma: AgInt no AREsp 1.871.746/SP, Rel. Min. Manoel Erhardt (Des. convocado do TRF5), j. 23.11.2021, DJe 06.12.2021; AgInt no REsp 1.854.007/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 24.08.2020, DJe 27.08.2020; Segunda Turma: AgInt no AgInt do REsp 1.957.054/ES, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 22.03.2022, DJe 28.03.2022; EDcl no AgInt no AREsp 1.947.340/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 21.03.2022, DJe 25.03.2022; REsp 1.924.822/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 06.04.2021, DJe 01.07.2021; AgInt no REsp 1.916.377/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 07.06.2021m DJe 01.07.2021; AgInt no AREsp 1.497.977/SP, Rel. Min. Og Fernandes, j. 25.05.2021, DJe 09.06.2021; AgInt no AREsp 1.683.149/SP, Rel. Min. Assusete Magalhães, j. 16.12.2020, DJe 18.12.2020, EDcl no AREsp 1.545.193/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 08.06.2020, DJe 16.06.2020; Terceira Turma: AgInt no AREsp 1.528.127/RJ, Rel. Min. Moura Ribeiro, Terceira Turma, j. 11.11.2019, DJe 18.11.2019; REsp 1.837.398/RS, Terceira Turma, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 25.05.2021, DJe 31.05.2021; Quarta Turma: AgInt no AREsp 1.995.577/RS, Rel. Min. Raul Araújo, j. 25.04.2022, DJe 24.05.2022; AgInt no AREsp 1.825.363/RJ, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, j. 21.02.2022, DJe 25.02.2022; AgInt no AREsp 1.690.483/SP, Rel. Min. Marco Buzzi, j. 26.10.2020, DJe 29.10.2020; AgInt no AREsp 1.671.512/SP, Rel. Min. Marco Buzzi, j. 19.10.2020, DJe 23.10.2020; AgInt no AREsp 1.059.924/SP, Rel. Min. Raul Araújo, j. 07.11.2019, DJe 03.12.2019. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em 11 jul. 2024.

gratuidade processual. Não o faz, no entanto, sob a compreensão de que haveria necessidade do “exame do acervo fático-probatório constante nos autos”, vedado pela Súmula 7/STJ¹⁷.

A única deliberação que se tem do Superior Tribunal de Justiça quanto ao tema é no sentido da provisoriedade da declaração de hipossuficiência material, e que cabe a instância ordinária deliberar a respeito.

Recentemente, no entanto, em 06.12.2022, o Tribunal ao analisar o Recurso Especial 1.988.686/RJ interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social contra acórdão do Tribunal Federal da 2ª Região, que trata da gratuidade da justiça, deliberou por afetar este e outros dois recursos (REsp 1.988.687/TJ e REsp 1.988.697/RJ), como representativo da controvérsia, com a finalidade de deliberar acerca da viabilidade, ou não, de se estabelecer parâmetros objetivos quanto a aferição da hipossuficiência material. O acórdão está assim ementado¹⁸:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSOS ESPECIAIS REPRESENTATIVOS DE CONTROVÉRSIA REPETITIVA. PROPOSTA DE AFETAÇÃO. GRATUIDADE DE JUSTIÇA. PESSOA NATURAL. HIPOSSUFICIÊNCIA. (I)LEGITIMIDADE DA AFERIÇÃO MEDIANTE CRITÉRIOS E PARÂMETROS OBJETIVOS.

1. Tema proposto para afetação ao rito dos recursos especiais repetitivos: Definir se é legítima a adoção de critérios objetivos para aferição do pedido de gratuidade de justiça formulado por pessoa natural, levando em conta as disposições dos arts. 98 e 99, § 2º, do Código de Processo Civil.
2. Afetam-se em conjunto os seguintes processos: REsp n. 1.988.687/RJ, REsp n. 1.988.697/RJ e REsp n. 1.988.686/RJ, todos aptos, a princípio, para a análise da controvérsia.
3. Proposta de afetação submetida e acolhida.

A questão ainda não foi apreciada pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, constituindo-se no Tema 1178¹⁹.

Cumprе consignar que quanto a essa afetação do tema, e até o presente momento, o Superior Tribunal de Justiça tem entendimento consolidado, sem que haja

¹⁷ A Súmula 7/STJ prevê que “a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

¹⁸ ProAfR no Recurso Especial 1.988.686/RJ (2022/0061159-0), Corte Especial, Rel. Min. Og Fernandes, j. 06.12.2022. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em 11 jul. 2024.

¹⁹ Em pesquisa no site do STJ não há indicação de data para julgamento pela Corte Especial. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&sg_classe=REsp&num_processo_classe=1988686. Acesso em 19 jul. 2014.

divergência, inclusive sob a vigência da Lei 1.060/50, antes do Código de Processo Civil de 2015, no sentido de que a adoção de critérios abstratos, como a renda mensal da parte, ou renda ao limite de isenção do imposto de renda da pessoa física, não pode servir de parâmetro para a concessão, ou não, do benefício da gratuidade²⁰.

Muito provavelmente, em decorrência do reiterado posicionamento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de inviabilidade de fixação de critérios abstratos para o deferimento da isenção legal, no recurso especial afetado como representativo da controvérsia, haverá fixação de tese nesse sentido, ou seja: de que não é cabível quando da análise do pedido de justiça gratuita se pautar pela renda mensal (baseada em salário mínimo) ou pela isenção do imposto de renda como fundamento para o seu deferimento ou indeferimento.

Embora pudesse (e pode) a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça evoluir para traçar critérios, ainda que mínimos, de conteúdo orientativo, de entendimento quanto ao tema, importante não deixar de observar que a parte que declara ser carente para arcar com as custas e despesas processuais conta em seu favor com a presunção legal de veracidade de sua afirmativa. E essa credibilidade probatória foi conferida pelo legislador. Apenas com prova em sentido contrário é que ela se desfaz.

Somente quando “houver nos autos elementos que evidenciem a falta dos pressupostos legais para a concessão da gratuidade” (§ 2º do art. 98 do Código de Processo Civil) é que a parte deve ser intimada para comprovar a situação de carência material.

É dizer: o indício de que não faz jus ao benefício da isenção deve estar realçado do que consta dos autos até aquele momento. Não havendo fundada dúvida quanto a situação alegada não cabe determinar produção de prova, até porque, a princípio, a parte não precisa comprovar de que a declaração de carência é verdadeira. Ela tem presunção legal de ser verdadeira.

²⁰ Nesse sentido os seguintes julgados: AgInt no REsp 1.895.814/RJ (2020/0241294-3), Primeira Turma, Rel. Min. Regina Helena Costa, j. 06.12.2021, DJe 10.12.2021; AgInt no AgInt no AgInst 1.368.717/PR (2018/0246928-4), Primeira Turma, Rel. Min. Gurgel de Faria, j. 28.4.2020; REsp 1.847.232/RJ (2019/0326341-0), Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 5.12.2019, DJe 19.12.2019; REsp 1.797.652/CE (2019/0042234-4), Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 9.4.2019, DJe 29.5.2019; AgInt no REsp 1.703.327/RS (2017/0262311-1), Terceira Turma, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 6.3.2018, DJe 12.3.2018; AgRg no AgREsp 239.341/PR (2012/0207897-0), j. 27.8.2013, DJe 3.9.2013; EDcl no AgRg no AgREsp 753.672/RS (2015/0185780-0), Terceira Turma, Rel. Min. João Otávio de Noronha, j. 17.3.2016, DJe 29.3.2016. Disponíveis em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em 13 jul. 2024.

Não se mostra razoável exigir da parte excessiva diligência nesse sentido. O ideal seria que ao postular os benefícios da gratuidade a parte juntasse certidões comprobatórias que retratasse a carência material (certidão negativa de bens imóveis, certidão negativa de propriedade de veículo, certidão de inexistência de aplicações financeiras, declaração de bens ou de isenção de bens perante a Receita Federal, dentre outras possíveis e pertinentes).

Ocorre, porém, não raro, a parte deixa de trazer essa documentação porque também para obtê-la necessita de numerário de que não dispõe.

Analisando-se o conteúdo do requerimento, os dados pessoais da parte, o seu rendimento mensal efetivo ou a sua renda esporádica, as despesas ordinárias que possui, é possível intuir que faz jus ao benefício. E nesses casos o deferimento do pedido é de rigor.

Ademais, e aqui vem importante constatação, é possível, instaurado o contraditório e durante a fase de instrução, obter-se informação que eventualmente contrariem a afirmação de carência material, com a suspensão do benefício.

Nada obstante o § 2º do art. 99 do Código de Processo Civil faça menção a “falta dos pressupostos legais para a concessão da gratuidade” como motivo para o indeferimento do pedido, não sem antes a parte ser intimada para “a comprovação do preenchimento dos referidos pressupostos”, o fato é que não há indicação de quais “pressupostos legais” deva preencher.

O art. 98 apenas assegura a qualquer pessoa (jurídica ou natural), com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios, o direito à gratuidade da justiça. E o § 3º do art. 99 prevê que se presume verdadeira a alegação de insuficiência deduzida pela pessoa natural. A pessoa jurídica é excluída, devendo comprovar a impossibilidade de suportar essas despesas, tendo, inclusive, o Superior Tribunal de Justiça editado a Súmula 481 nesse sentido²¹.

Por isso, apenas se dos próprios elementos de informação disponíveis na fase da análise do benefício (que na maior parte dos casos é postulado quando do ajuizamento da ação), for possível evidenciar situação de irrazoabilidade para o

²¹ Súmula 481/STJ: “Faz jus ao benefício da justiça gratuita a pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais”. Vale anotar que esse Enunciado, elaborado ainda na vigência da Lei 1.060/50, na Sessão de julgamento da Corte Especial do dia 28.06.2012, publicado no DJe 01.08.2012, está valendo. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=SUMU&sumula=481>. Acesso: 19 jul. 2024.

deferimento do pedido é que deve ser indeferido. E essa ausência de razoabilidade pode ser verificada, nessa oportunidade, pelos dados pessoais da parte, pelo seu ganho ou rendimento, e pelo próprio objeto da causa.

Claro que é possível – e isso está expresso na parte final do § 2º do art. 99 do Código de Processo Civil – que se determine a “comprovação do preenchimento dos pressupostos legais”. Porém, como inexistente a identificação desse quesito na lei, deve-se agir com cautela e prudência para que não dificulte sobremaneira o acesso à justiça do materialmente hipossuficiente, com exigências e diligências que o inviabilizem, prestigiando-se a declaração prestada. Persistindo a dúvida quanto ao estado de carência material deve ser concedido o pedido. Enfatiza Nelson Nery Junior:

“A CF LXXIV, que garante assistência jurídica e integral aos necessitados que comprovarem essa situação, não revogara a LAJ 4º e também não interfere neste CPC 99. Basta a simples alegação do interessado para que o juiz possa conceder-lhe o benefício da assistência judiciária. Essa alegação constitui presunção iuris tantum de que o interessado é necessitado. Havendo dúvida fundada quanto à veracidade da alegação, poderá ser exigida, do interessado, prova das condições por ele declarada. Persistindo dúvida quanto à condição de necessitado do interessado, deve decidir-se a seu favor, em homenagem aos princípios constitucionais do acesso à Justiça (CF 5º XXXV) e da assistência jurídica integral (CF 5º LXXIV)” (Nery, 2023, p. 398).

Mesmo que se possibilite a parte complementar as informações quanto ao seu estado de carência material, havendo dúvida razoável e objetiva quando do exame do pedido de concessão da gratuidade, e não seja ela dissipada por qualquer motivo, deve prevalecer a declaração prestada, porquanto tem presunção de veracidade.

Ainda deve ser levado em consideração, nesse momento, o fato de que a parte contrária pode apresentar impugnação ao pedido, em qualquer fase processual, trazendo informações e esclarecimento que desconstituam a alegada impossibilidade de recolhimento das custas²². E no caso de ser acolhido o incidente haverá a revogação do benefício com aplicação de pesada sanção a parte²³.

²² Prevê o Código de Processo Civil que “deferido o pedido, a parte contrária poderá oferecer impugnação na contestação, na réplica, nas contrarrazões de recurso ou, nos casos de pedido superveniente ou formulado por terceiro, por meio de petição simples, a ser apresentada no prazo de 15 (quinze) dias, nos autos do próprio processo, sem suspensão de seu curso” (art. 100, cabeça).

²³ “Revogado o benefício, a parte arcará com as despesas processuais que tiver deixado de adiantar e pagará, em caso de má-fé, até o décuplo de seu valor a título de multa, que será revertida em benefício da Fazenda Pública estadual ou federal e poderá ser inscrita em dívida ativa” (CPC, parágrafo único, do art. 100).

Também deve ser considerado que durante o curso do processo poderá restar evidenciada, em decorrência dos elementos de prova advindos da fase instrutória, eventuais informações e dados que desconstituam a declaração de pobreza firmada, de modo a permitir juízo de valor seguro quanto a inviabilidade da manutenção do benefício, cassando-o, com as consequências legais pertinentes; ou, ainda, que venham a ratificar aquela.

Além de não ser possível o indeferimento sem que se faculte ao interessado o detalhamento da situação, com a complementação de informações e dados a respeito da situação de carência material invocada (§ 2º, art. 99), há possibilidade de (a) a gratuidade se referir a algum ou a todos os atos, (b) ocorrer a redução percentual das custas, (c) ocorrer o parcelamento das custas (§ 5º, art. 98).

Nada obstante inexistir previsão expressa no Código de Processo Civil, é possível que essas hipóteses possam incidir cumulativamente, ou seja o deferimento de redução do valor das custas com o seu parcelamento. E essa providência não descumpra nem inove no texto legal, apenas harmoniza os seus efeitos com a realidade do caso concreto, possibilitando que o acesso à justiça seja garantido a quem efetivamente não pode cumprir, de uma só vez e na integralidade, com a obrigação de recolher as custas e despesas processuais.

Ainda está muito presente apenas a hipótese de se pleitear a concessão do benefício e também de se deferir o indeferir. Necessário que se perceba o avanço ocorrido e que os pleitos sejam formulados de forma parcimoniosa, de modo que a parte que não está em plenas condições de arcar com a integralidade do recolhimento das custas e das despesas o faça de modo parcial.

Também é preciso refletir de maneira mais consentânea com a realidade por ocasião da análise do pedido, viabilizando a redução, o parcelamento e até mesmo, dependendo do caso, ambos. Tudo com o objetivo de assegurar o acesso à justiça a quem necessita.

Não se pode esquecer que o recolhimento das custas processuais se destina a coadjuvar na manutenção da prestação do serviço judiciário, que exige recursos para continuar operando, de modo que se exige conscientização ao se pleitear a isenção e a preocupação em se garantir o acesso à justiça aos necessitados.

Parece bastante evidente que a gratuidade não se concretiza apenas com a isenção integral do recolhimento das custas, mas também com as hipóteses de

redução e de parcelamento do valor respectivo e, inclusive, de ambas concomitantemente.

E essas possibilidades que precisam ser bem assimiladas e aplicadas. O parcelamento das custas ou a sua redução, ou ambas as hipóteses cumulativamente, constituem-se, também, em concessão do benefício da gratuidade.

A regra é o recolhimento das custas quando do ajuizamento da ação e durante a tramitação do processo a depender das práticas dos atos e diligências a serem realizados²⁴. Quando se concede o parcelamento ou a redução das custas, além de prover a necessidade da parte que não dispõe de numerário suficiente para o recolhimento prévio, preserva-se a arrecadação para o custeio do serviço judiciário.

1.2.2 DEFENSORIA PÚBLICA

Para que seja possível buscar a proteção do Estado por meio de ação judicial há necessidade de a pessoa contar com assistência e representação de Advogada ou de Advogado.

É insuficiente apenas a garantia do acesso à tutela jurisdicional e a isenção do recolhimento de custas e despesas processuais sem que se tenha orientação e assistência técnica adequada e apta a realização da defesa de direito, tanto no polo ativo quanto no polo passivo da demanda.

Como ressalta José Afonso da Silva:

O art. 5º, XXXV, consagra, como dissemos, o direito de invocar a atividade jurisdicional, como direito público subjetivo. Não se assegura aí apenas o direito de agir, o direito de ação. Invocar a jurisdição para a tutela de direito é também direito contra quem se age, contra quem se propõe a ação. Garante-se a plenitude da defesa, agora mais incisivamente assegurada no inciso LV do mesmo artigo: aos litigantes, em processo judicial e administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (Silva; 1999, p. 13-14).

A conjugação desses dois fatores (orientação e assistência profissional gratuita e isenção do recolhimento de custas processuais) constitui elemento

²⁴ Dispõe o art. 82 do Código de Processo Civil: “Salvo as disposições concernentes à gratuidade da justiça, incumbe às partes prover as despesas dos atos que realizarem ou requererem no processo, antecipando-lhes o pagamento, desde o início até a sentença final ou, na execução, até a plena satisfação do direito reconhecido no título”.

essencial para a concreção da garantia constitucional do acesso à justiça a todas as pessoas financeiramente hipossuficientes.

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 134 prevê²⁵:

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

O Código de Processo Civil, em seus arts. 185 a 187, trata da Defensoria Pública e estabelece que exercerá a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, em todos os graus, de forma integral e gratuita.

A sua essencialidade à função jurisdicional do Estado implica em atuação efetiva e eficaz na proteção dos direitos dos necessitados, destacando Nelson Nery Junior:

(...). Afinal, é ela quem assegura o ideal de justiça plena. E sua inexistência ou ineficácia pode alterar o próprio papel do Judiciário, transformando-o em propagador de uma insuportável desigualdade entre as pessoas, em termos de jurisdição (cf. Tavares. A Reforma do Judiciário, p. 155). Essa importância foi recentemente ressaltada por força da EC 80, de 4.6.2014 (DOU 5.6.2014), que criou uma seção específica para a Defensoria Pública dentro do Capítulo IV do Título IC da CF, de forma destacada em relação à advocacia. A mesma EC 80/14 também cuidou de reforçar o papel da Defensoria Pública como instituição permanente, colocando-a em categoria institucional semelhante à do MP (Nery, 2023, p. 627).

A Emenda Constituição nº 80, de 4 de junho de 2014, em seu art. 98 especifica que o número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população; estabelece, ainda, que no prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais (§ 1º), com prioridade as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional (§ 2º).

Para que a Defensoria Pública possa desempenhar adequada e suficientemente sua tarefa constitucional, prestando atendimento e orientação a

²⁵ Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 4.6.2014, publicada no DOU de 5.6.2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc80.htm#art1. Acesso: 19 jul. 2024.

população carente com o objetivo de garantir o acesso à justiça para a realização dos direitos das pessoas, é fundamental que os Entes Federados respectivos, nos âmbitos de suas competências e atribuições, invistam na sua estruturação física e funcional da instituição, sem o que restará frustrada a sua atividade.

Em substancioso estudo a respeito do desempenho e a atuação das Defensorias Públicas com o objetivo de promover o acesso à justiça em seu sentido amplo, notadamente em relação a sua atuação para ampliar a utilização de métodos extrajudiciais de solução de conflitos, é consignado:

Santos (2011) destaca quatro grandes dificuldades que assolam essas instituições: as características estruturais, organizacionais e funcionais das Defensorias Públicas estadual, muito variáveis de Estado para Estado; o desnível na participação no orçamento das Defensorias em face do Judiciário e do Ministério Público; a acanhada estrutura da Defensoria Pública da União; e os reduzidos quadros das Defensorias Públicas Estadual em relação às necessidades de uma sociedade como a brasileira. Essa realidade também é apontada no IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (Ministério da Justiça, 2015), último diagnóstico disponível à época da realização da presente pesquisa, que indica as dificuldades desses órgãos dentro do território nacional e os déficits no seu quando de funcionários, tanto na área-meio quanto na área-fim (Faustino, Batitucci, Cruz, 2023, p. 6).

No âmbito do Estado do Paraná são 104 Defensores Públicos em atividade, o que resulta em um Defensor para cada 84 mil pessoas, indicando pior déficit do País em defensoria pública estadual, segundo dados divulgados pela Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos²⁶.

Para que se efetive o ideário da Constituição Federal de 1988 no que diz respeito a assistência técnica ampla e gratuita a todas as pessoas materialmente hipossuficientes, como garantia da tutela de seus direitos por meio do acesso à justiça em seu conceito mais abrangente, o aparelhamento técnico, humano e orçamentário das Defensorias Públicas é imprescindível.

1.3 DOCTRINA DE MAURO CAPPELLETTI E BRYANT GARTH E OS REFLEXOS NO BRASIL

²⁶ Notícia veiculada no G1 Paraná, em 6.8.2012. Disponível em <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2021/08/06/com-um-defensor-para-cada-84-mil-pessoas-parana-tem-pior-deficit-do-pais-em-defensoria-publica-estadual-diz-associacao.ghtml>. Acesso: 20 jul. 2024.

A obra *Acesso à Justiça*, de Mauro Capeletti e Bryant Garth, que tem como título original “Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective (em tradução livre: Acesso à Justiça: o movimento mundial para tornar efetivos os direitos), foi publicada no ano de 1978, em um contexto histórico e político marcado por movimentos sociais e transformações significativas nas décadas de 1960 e 1970. Esse foi um período caracterizado por lutas por direitos civis, reformas sociais e uma crescente conscientização sobre a necessidade de sistemas de justiça mais inclusivos e equitativos.

Esclarecem os autores no início da explanação, que o trabalho se destina a servir como introdução geral do respectivo volume e de volumes subsequentes na série *Acesso à Justiça* do “Projeto de Florença”, e que se baseia em anteriores obras que foram publicadas conjuntamente com autores diversos sobre o tema, para anotar:

A expressão “acesso à justiça” é reconhecidamente e difícil definição, mas serve para determinar suas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos: segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Nosso enfoque aqui, será primordialmente sobre o primeiro aspecto, mas não poderemos perder de vista o segundo. Sem dúvida, uma premissa básica será a de que a justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas, pressupõe o acesso efetivo. Nossa tarefa, neste relatório, será a de delinear o surgimento e desenvolvimento de uma abordagem nova e compreensiva dos problemas que esse acesso apresenta nas sociedades contemporâneas. Essa abordagem, como se verá, vai muito além das anteriores. Originando-se, talvez, da ruptura da crença tradicional na confiabilidade de nossas instituições jurídicas e inspirando-se no desejo de tornar efetivos – e não meramente simbólicos – os direitos do cidadão comum, ela exige reformas de mais amplo alcance e criatividade. Recusa-se a aceitar como imutáveis quaisquer dos procedimentos e instituições que caracterizam nossa engrenagem de justiça. Com efeito, os reformadores já vêm avançando muito com essa orientação. Suas realizações, ideias e propostas básicas, bem como os riscos e limitações desse ousado, mas necessário método de reformas serão discutidos neste relatório (Cappelletti; Garth; 1988, p. 8).

O trabalho desenvolvido não se ateve apenas a aspectos teóricos quanto a situação política e social dos países do mundo ocidental na década de 1960, tendo sido diagnosticado um real e efetivo movimento em torno do acesso à justiça, que foi por eles denominados de “onda”, destacando:

Podemos afirmar que a primeira solução para o acesso – a primeira “onda” desse movimento novo – foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcional representação jurídica para os interesses “difusos”, especialmente nas área de proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro – e mais recente – é o que nos propomos a chamar simplesmente “enfoque de acesso à justiça” porque inclui os posicionamentos

anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo (Cappelletti; Garth; 1988, p. 31).

A primeira “onda” que diz respeito a assistência judiciária aos pobres, onde são destacados, em países da Europa Ocidental e também nos Estados Unidos, os elevados custos do processo e para se obter acompanhamento de advogados particulares, bem assim a ineficiência dos serviços prestados por esses profissionais, que o realizavam gratuitamente.

É destacado que na Alemanha em 1919-1923 foi criado um sistema de remuneração pelo Estado dos advogados que prestassem assistência judiciária. Na Inglaterra, em 1949, criou-se um serviço de assistência, sob a responsabilidade da associação nacional de advogados, com o objetivo de compensar os profissionais que nele atuassem.

Na década de 1960 é que a consciência da necessidade da prestação do serviço de assistência judiciária teve dimensão expansiva, com a reforma ocorrida em 1965 nos Estados Unidos, seguindo-se pela década de 1970. Em janeiro de 1972 a França implementou serviço de gratuidade de serviço de advogado. Em maio de 1972 na Suécia novo e inovador programa nesse sentido foi criado. Seguiu-se esse movimento nos anos seguintes na Alemanha, Áustria, Canadá, Holanda.

A segunda “onda” concentrou esforços no sentido de melhorar o acesso à justiça referente a representação dos interesses difusos, os chamados interesses coletivos ou grupais.

O objetivo foi o de ampliar a possibilidade de utilização do processo civil (tradicionalmente envolvendo conflitos individuais, entre duas pessoas) para facilitar a resolução de demandas que abrangessem interesses difusos. Necessário a modificação estrutural do processo tradicional para tanto.

A terceira “onda”, em decorrência das duas primeiras que consistiram na assistência judiciária aos pobres, por meio de atendimento de advogados gratuitos, e da concreção dos direitos difusos, coletivos, dos consumidores, concentra-se no conjunto de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Foi denominada pelos autores de “o enfoque do acesso à justiça”, por sua abrangência, e não se trata de abandonar as técnicas das duas primeiras, mas ampliar as possibilidades para melhorar o acesso à justiça.

Os autores esclarecem que os avanços obtidos quanto ao acesso à justiça foram substanciais e que devem prosseguir, trazendo, no entanto, reflexão em relação a eventuais riscos e limitações, enfatizando que não será eficaz, por exemplo, em regimes socialmente injustos, e nem as alterações processuais e judiciais poderão substituir as necessárias reformas sociais e políticas, impondo-se cuidado especial para que os procedimentos modernos e eficientes não deixem de observar as garantias fundamentais do processo, advertindo:

A operacionalização de reformas cuidadosas, atentas aos perigos envolvidos, com uma plena consciência dos limites e potencialidades dos tribunais regulares, do procedimento comum e dos procuradores é o que realmente se pretende com esse enfoque de acesso à justiça. A finalidade não é fazer uma justiça “mais pobre”, mas torná-la acessível a todos, inclusive aos pobres. E, se é verdade que a igualdade de todos perante a lei, igualdade efetiva – não apenas formal – é o ideal básico de nossa época, o enfoque de acesso à justiça só poderá conduzir a um produto jurídica de muito maior “beleza” – ou melhor qualidade – do que aquele de que dispomos atualmente (Cappelletti; Garth; 1988, p.164).

Não há uma compreensão majoritária na doutrina nacional quanto ao movimento de acesso à justiça desencadeado em países europeus e norte americano, e os postulados elaborados por Cappelletti e Garth, ter influenciado no ordenamento jurídico brasileiro, conforme destacam Dierle Nunes e Ludmila Teixeira:

Vários pesquisadores sobre o acesso à justiça no país são peremptórios em negar qualquer identidade metódica entre os estudos coordenados por Cappelletti nas décadas de 1960 a 1970 e o advento do tema enquanto objeto de estudo no Brasil no contexto da redemocratização. A dissemelhança entre os fenômenos não seria apenas cronológica. Nos países “centrais” do bem-estar, afirmam, a questão esteve mais circunscrita à necessidade de efetivação de direitos sociais e políticas públicas, enquanto no Brasil a questão vincula-se à conjuntura político-jurídica da história mais recente e à necessidade de enfrentar a questão da desigualdade social (Nunes; Teixeira, 2013, p. 44-45).

Argumentam, no entanto, não concordarem com esse posicionamento e destacam:

Por mais que as peculiaridades do contexto brasileiro sejam reconhecíveis, elas não são suficientes para pleitear uma aproximação tão diferente do fenômeno ocorrido lá e cá. Ainda que o ideal distributivo do Estado de bem-estar social nunca se tenha tornado realidade entre nós – diz Eisenberg: “aqui foram igualmente implantadas as estruturas normativo-institucionais deste regime político-econômico” (p. 46).

Cumprir pontuar que na década de 1950 o Brasil já contava com uma legislação regulamentando a assistência judiciária gratuita aos pobres, e que previa

não só a isenção de custas e despesas processuais, como a orientação e o acompanhamento de advogado dativo, que é a Lei 1.060. Também as Constituições de 1934, 1946 e 1967/1969 asseguravam o acesso à justiça.

Quanto a proposição da defesa do consumidor e dos direitos difusos e coletivos, e que foram tratados na segunda “onda”, restaram concretizadas no ordenamento jurídicos brasileiro.

Independentemente de se firmar convicção quanto a influência direta ou indireta do movimento protagonizado por Cappelletti e Garth, no ordenamento jurídico nacional, quanto aos seus conceitos e aplicações, que envolveu uma série de estudos comparativos internacionais que analisaram como os países estavam lidando com o desafio de tornar a justiça acessível para todas as pessoas, pobres ou não, é impositivo considerar a imensa e inegável importância histórica da obra.

1.4 USO RACIONAL DIREITO DE ACESSO À TUTELA JURISDICIONAL

Os avanços conquistados no Brasil, notadamente após a Constituição Federal de 1988, em relação a facilitação do acesso formal à justiça, inclusive sem que se tenha que arcar com despesas processuais, no caso da concessão de assistência judiciária gratuita, e sem que haja necessidade de constituir procurador judicial, nas demandas ajuizadas perante os juizados especiais cíveis, trouxe, e isso é bastante compreensivo do ponto de vista do exercício da cidadania, um aumento exponencial do serviço judiciário.

O Conselho Nacional de Justiça mantém um banco de dados com informações técnicas e quantitativas ao funcionamento e atuação de todos os Tribunais do País, referente ao primeiro e segundo graus de jurisdição, as quais são anualmente compiladas e divulgadas sob a denominação de Justiça em Números.

A Justiça em Números 2021 retrata que no final do ano de 2020 havia 75,4 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. Desses, 13 milhões, ou seja, 17,2%, estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura. Desconsiderados esses

casos, em andamento, quando do encerramento do ano, existiam 62,4 milhões de processos²⁷.

A Justiça em Números 2024 retrata que no final do ano de 2023 havia 83,8 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. Destes, 18,5 milhões, ou seja, 22%, estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídicas futura. Desconsiderados esses casos, em andamento, quando do encerramento do ano, existiam 63,6 milhões de processos²⁸.

Os elementos de informação contidos nesses Relatórios são detalhados quanto a competência dos vários órgãos judiciários, a sua produtividade, o tempo de tramitação dos processos, os índices de conciliação, as estruturas funcionais do primeiro e segundo graus de jurisdição, a classificação dos tribunais como sendo de pequeno, médio e grande porte e as implicações técnicas e orçamentárias que decorrem dessa realidade, enfim, trazem uma infinidade de dados estatísticos pormenorizados que possibilita conhecer com detalhes o funcionamento e o desempenho do Poder Judiciário em todos os seus níveis de atuação.

O que interessa, no entanto, para a reflexão aqui tratada, é o volume de ações que são ajuizadas. Com base nos números é possível reconhecer que o direito constitucional de acesso à tutela jurisdicional está sendo exercido? Se for considerada que a quantidade de ações judiciais em andamento com base na última informação do Conselho Nacional de Justiça corresponde a mais de um quarto da população brasileira²⁹, a resposta é positiva.

Ocorre, no entanto, que os números, por si só, não indicam que a garantia de acesso à justiça está ao alcance de todas as pessoas, principalmente àquelas que materialmente mais necessitam, em razão, ainda, dos óbices quanto a obtenção da

²⁷ Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números 2021, p. 102. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso: 20 jul. 2024.

²⁸ Conselho Nacional de Justiça. Justiça em número 2024, p. 133. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso: 20 jul. 2024.

²⁹ O País ultrapassou 213 milhões de habitantes, conforme dados recolhidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=downloads>. Acesso: 30 jul. 2024.

assistência judiciária gratuita e integral, notadamente quanto a orientação e acompanhamento técnico.

Não se pode deixar de reconhecer, no entanto, que nas últimas décadas ocorreram avanços significativos como a implementação do Código de Defesa do Consumidor que além de facilitar a defesa do consumidor em juízo, com a inversão ao ônus da prova, garante a devolução do produto com defeito e até mesmo o arrependimento da sua aquisição independente de reclamação em juízo.

Também os juzados especiais cíveis traduzem um caminho descomplicado e seguro para a defesa do direito lesado, inclusive sem que seja necessário a assistência de profissional do direito, bastando que a pessoa interessada se dirija à secretaria e apresente seu pedido que haverá a instauração do procedimento judicial respectivo.

A legislação consumerista, o sistema dos juzados especiais cíveis, a isenção do pagamento de custas processuais, e a assistência e orientação técnica integral e gratuita são, sem dúvida, o que se tem de mais relevante instrumental no ordenamento jurídico para a realização do direito de acesso à justiça.

O que se tem observado nos últimos anos, e os dados da Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça podem refletir tal constatação, é a utilização inadequada do direito de acesso a tutela jurisdicional, que impacta negativamente no desempenho e a atuação do serviço judiciário. Em artigo tratando do tema é destacado:

Há tempos se nota que o acesso à justiça vem sendo utilizado de maneira predatória: os jurisdicionados enxergam a ação judicial como a porta de entrada para a resolução de seus problemas, e não como última ratio. Essa cultura da litigiosidade vem implicando um considerável aumento nos gastos públicos com demandas individuais, o que não se coaduna com um sistema de justiça sustentável – que reclama acessibilidade por todos e produção de resultados que sejam individual e socialmente justos. Deve-se considerar também o uso predatório do sistema de justiça pelos réus, que aproveitam a morosidade que eles próprios causam para obter vantagens. Isso ocorre com mais intensidade nos litígios de massa, envolvendo os grandes prestadores de serviços públicos, instituições financeiras e entes públicos (Fogaça, Netto, Porto, Garcel, 2021, p. 286).

O fato que não pode ser desconsiderado é: não há restrição no ordenamento ao acesso à tutela jurisdicional. E isso é bom. Aliás, é mais do que bom, é uma necessidade e garantia constitucional que beneficia e protege a todas as pessoas,

naturais e jurídicas. E por ser tão bom a todos é que não deve haver excesso e abuso quanto a sua utilização para que não ocorra saturação do serviço judiciário.

Há na ausência de restrição da utilização do serviço estatal referente a tutela de direito um risco de paralisia do sistema por conta da falta de conscientização da limitação inerente ao próprio mecanismo instrumental colocado à disposição das pessoas. O não uso irracional individual acaba trazendo malefício geral. É dizer:

Isso se dá em razão do serviço judiciário ser um recurso finito e rival: quando mais utilizado, pior a prestação e, portanto, menor sua utilidade para a sociedade. Essa prestação defeituosa gera um problema de confiança. Tanto quem continua a se utilizar do Judiciário quanto quem dele deixa de se utilizar (considerando as dificuldades causadas pelo sobreuso por parte dos demais indivíduos), desconfia da capacidade do Judiciário como meio adequado de solução de conflitos, com graves consequências: essa desconfiança pode, por um lado, levar as partes a recorrer à autotutela; por outro lado, os indivíduos que desejam esquivar-se de suas obrigações encontram incentivo na litigância, seja diante do benefício que a morosidade do processo lhes trará, seja pela possibilidade de êxito decorrente da imprevisibilidade das decisões judiciais no Brasil (Oliveira, Mendes, Neto, Lamy, 2023, p.3).

O Conselho Nacional de Justiça em razão dos levantamentos realizados e a constatação de hipóteses de exercício abusivo do direito de demandar, deliberou por emitir a Recomendação nº 159, de 23 de outubro de 2024, no sentido de que os juízes e tribunais adotem medidas para identificar, tratar e sobretudo prevenir a litigância abusiva, entendida como o desvio ou manifesto excesso dos limites impostos pela finalidade social, jurídica, política e/ou econômica do direito de acesso ao Poder Judiciário, inclusive no polo passivo, comprometendo a capacidade de prestação jurisdicional e o acesso à Justiça (art. 1º)³⁰.

A utilização consciente do serviço judiciário para realização do direito, além de se constituir em exigência ética nas relações sociais, como forma de preservação e racionalização do uso do serviço público que está à disposição de todas as pessoas, tem a finalidade racionalmente evitar o excesso e o abuso.

2 PROCESSO DE EXECUÇÃO CIVIL POR QUANTIA CERTA

³⁰ A Recomendação nº 159 de 23 de outubro de 2024 foi baixada pelo Presidente e pelo Corregedor Nacional de Justiça. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2331012024102367198735c5fef.pdf>. Acesso: 24 out. 2024.

2.1 SÍNTESE DO PROCEDIMENTO NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973

A Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, instituiu o Código de Processo Civil no ordenamento jurídico nacional³¹, substituindo o Decreto-Lei nº 1.608, de 18 de setembro de 1939, que tratava do Código de Processo Civil³².

A legislação processual civil que passou a ser aplicada no País a partir do ano de 1974 teve o reconhecimento por seu aprimorado rigor técnico, na precisão dos atos e formas estabelecidos para o regular e válido desenvolvimento do processo, objetivando a realização do direito material de modo mais seguro, célere e efetivo, estabelecendo, detalhadamente, a estrutura e o desenvolvimento do processo de conhecimento, do processo cautelar e do processo de execução, cada um com suas especificidades e características.

Na exposição de motivos da nova legislação processual encaminhada ao Senado Federal pelo Presidente da República Emílio Garrastazu Médici, em 2 de agosto de 1972, subscrita pelo Ministro da Justiça Alfredo Buzaid³³, no que diz respeito ao processo de execução foi ressaltado:

21. Dentre as inovações constantes do Livro II, duas merecem especial relevo: a primeira respeitante à unidade do processo de execução; a segunda, à criação do instituto da insolvência civil. O Direito luso-brasileiro conhece dois meios de realizar a função executiva: a) pela “parata executio”; b) pela ação executiva. Esta se funda em título extrajudicial; aquela, em sentença condenatória. Mas, como observa Liebman, diferentes foram os resultados da evolução histórica nos países do continente europeu. O direito costumeiro francês reafirmou energicamente a equivalência das sentenças dos instrumentos públicos (lettres oobrigatoires faites par devant notarie ou passées sous Seel Royal); e reconhecem a ambos a exécution parée. Este princípio foi acolhido pelas Ordenações reais e, depois, pelo Code de Procédure Civile napoleônico, de 1806, do qual passou para a maior parte das legislações modernas. Adotaram, nos nossos dias, o sistema unificado os Códigos de Processo Civil da Itália (artigo 474), da Alemanha (§§ 704 e 794), de Portugal (artigo 46) e a Lei de Execução da Áustria (§ 1º). O projeto segue esta orientação porque, na verdade, a ação executiva nada mais é do

³¹ Sua publicação ocorreu no DOU de 17.1.1973, previsão para entrar em vigor no dia 1º.1.1974, revogadas as disposições com contrário, conforme disposto no art. 1.220. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869impressao.htm. Acesso: 19 jul. 2024.

³² O Presidente da República à época era Getúlio Vargas, tendo a legislação entrado em vigor no dia 1.2.1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del1608.htm. Acesso: 19 jul. 2024.

³³ O texto original da proposta de nova legislação processual civil e sua exposição de motivos está contida na Mensagem nº 210/72, de 2.8.1972, do Presidente Emílio G. Médici, enviada ao Congresso Nacional. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/177828/CodProcCivil%201974.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso: 19 jul. 2024.

que uma espécie da execução em geral; e assim parece aconselhável reunir os títulos executivos judiciais e extrajudiciais. Sob o aspecto prático são evidentes as vantagens que resultam dessa unificação, pois o projeto suprime a ação executiva e o executivo fiscal como ações autônomas.

22. O projeto distingue execução contra o devedor solvente e execução contra o devedor insolvente. Enquanto o devedor possui bens livres e desembaraçados, o credor obtém a satisfação do seu direito em execução singular. Pela penhora adquire o credor um direito real sobre os bens penhorados, a exemplo do que dispõe o § 804 do Código de Processo Alemão. Quando, porém, as dívidas excedem à importância dos bens do devedor, dá-se a insolvência civil. A declaração de insolvência produz o vencimento antecipado das dívidas, a arrecadação dos bens do devedor e a execução por concurso universal (artigo 763).

Neste sistema o devedor civil se equipara ao comerciante. Se este tem direito à extinção das obrigações, decorrido o prazo de cinco anos contados do encerramento da falência (Lei nº 7661, artigo 135, III), nenhuma razão justifica que o devedor civil continue aos longos prazos prescricionais, em cujo decurso fica praticamente inabilitado para a prática, em seu próprio nome, dos atos da vida civil.

O credor na vigência do Código de Processo Civil de 1939 teria que se valer de ação executiva para compelir seu devedor a adimplir a obrigação, que era citado para efetuar o pagamento em vinte e quatro horas, sob pena de penhora. Não paga a dívida e efetuada penhora, iniciava-se o prazo de dez dias para apresentação de contestação, que seguia o rito ordinário. Realizada a penhora, sem oposição do devedor, iniciavam-se os atos de avaliação e venda do bem.

Cândido Rangel Dinamarco ao fazer referência ao clima político e cultural existente na época em que foi elaborado o anteprojeto do segundo Código de Processo Civil brasileiro, pontuou:

Nele, a mais significativa alteração trazida quanto à execução forçada foi a equiparação dos títulos executivos extrajudiciais aos judiciais, o que tirou o direito brasileiro, sob esse aspecto, de um atraso de séculos com relação aos sistemas europeus. Eliminou-se a medieval "ação executiva" e hoje todos os títulos executivos (quer judiciais ou extra) autorizam uma execução pura, sem intromissão de atos cognitivos de mérito; para tanto, reserva-se a eventualidade dos embargos à execução, como tradicionalmente sempre fora para as execuções por título judicial (Dinamarco, 1987, p. 44).

Com a alteração substancial que ocorreu na legislação processual civil de 1939 para 1973, no que diz respeito a execução por quantia certa, em sua redação originária, passou o credor de título líquido, certo e exigível, a contar com a possibilidade de acessar a tutela jurisdicional para iniciar o processo de execução em face de seu devedor. Este, citado, dispunha do prazo de vinte e quatro horas para efetuar o pagamento do débito, com os encargos legais, mais custas e honorários, ou nomear bens à penhora. Caso assim não procedesse haveria penhora sobre seu

patrimônio tanto quanto fosse suficiente para satisfação a dívida. Poderia, lavrada a penhora e dela intimada, opor embargos (defesa) no prazo de dez dias. Estes tramitavam em apartado aos autos da execução, porém em apensos a eles.

A depender o resultado dos embargos, a execução prosseguia pelo valor integral ou não. Na hipótese de não ocorrer o pagamento e nem penhora, inexistindo bem, o processo ficava suspenso por prazo indeterminado e os autos aguardando em arquivo.

O Código sofreu, no decorrer dos anos, inúmeras alterações³⁴, com modificações pontuais de seus institutos, que se iniciaram na primeira metade da década de 1990, principalmente pela necessidade que havia de harmonizá-los com as diretrizes trazidas pela Constituição Federal de 1988, aperfeiçoá-lo e atualizá-lo com a doutrina e também com a jurisprudência, notadamente do Superior Tribunal de

³⁴ Podem ser enumeradas as seguintes modificações do texto originário: Lei nº 8.950, de 13.12.1994, que altera dispositivos relativos aos recursos, publicada no DOU de 14.12.1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1989_1994/L8950.htm. Lei nº 8.951, de 12.12.1994, que altera dispositivos sobre as ações de consignação em pagamento e de usucapião, publicada no DOU de 14.12.1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8951.htm. Lei nº 9.952, de 13.12.1994, que altera dispositivos sobre o processo de conhecimento e o processo cautelar, publicada no DOU de 14.12.1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8952.htm. Lei nº 8.953, de 13.12.1994, que altera dispositivos relativos ao processo de execução, publicada no DOU de 14.12.1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8953.htm. Lei nº 9.139, de 30.11.1995, que altera dispositivos que tratam do agravo de instrumento, publicada no DOU de 1º.12.1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9139.htm. Lei nº 9.245, de 16.12.1995, que altera dispositivos relativos ao procedimento sumaríssimo, publicada no DOU de 4.1.1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9245.htm. Lei nº 10.444, de 7.5.2002, que altera vários dispositivos referente a tutela antecipada, a intervenção de terceiros no procedimento sumário, a forma da execução provisória, a execução para entrega de coisa, publicada no DOU de 8.5.2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10444.htm. Lei nº 11.232, de 22.12.2005, que altera a fase de cumprimento das sentenças no processo de conhecimento e revoga dispositivos relativos à execução fundada em título judicial, e dá outras providências, publicada no DOU de 23.12.2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/Lei/L11232.htm. Lei nº 11.280, de 16.2.2006, que altera dispositivos relativos à incompetência relativa, meios eletrônicos, prescrição, distribuição por dependência, exceção de incompetência, revelia, carta precatória e rogatória, ação rescisória e vista dos autos, e revoga o art. 194 do Código Civil-2002, publicada no DOU de 17.2.2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/lei/L11280.htm. Lei nº 11.382, de 6.12.2006, que altera dispositivos relativos ao processo de execução e a outros assuntos, publicado no DOU de 7.12.2006 e retificado no DOU de 10.1.2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/lei/L11382.htm. Lei nº 11.419, de 19.12.2006, que dispõe sobre a informatização do processo judicial e dá outras providências, publicado no DOU de 20.12.2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/lei/L11419.htm. Lei nº 11.965, de 3.7.2009, que dispõe sobre a participação do defensor público na lavratura de escritura pública de inventário e de partilha, de separação e divórcio consensual, publicada no DOU de 6.7.2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2007-2010/2009/lei/L11965.htm. Ainda foi criada a Lei nº 9.800, de 26.5.199, que permite às partes a utilização de sistema de transmissão de dados para a prática de atos processuais, publicada no DOU de 27.5.1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9800.htm. Acessos: 20 jul. 2024.

Justiça, cuja principal atribuição é a uniformização de interpretação da legislação infraconstitucional.

2.2 SÍNTESE DO PROCEDIMENTO NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

A Lei 13.105, de 16 de março de 2015 modificou a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 e instituiu um novo Código de Processo Civil no ordenamento jurídico³⁵, tendo, inclusive, sido pontualmente modificado nesses nove anos e quatro meses de vigência³⁶.

O procedimento da execução por quantia certa, que deve ser instruída com título de crédito que contenha os requisitos legais, inicia-se com a citação da parte devedora para que em três dias efetue o pagamento integral do valor reclamado, o que, ocorrendo, ensejará a redução pela metade dos honorários. Fluído esse prazo será realizada a penhora em bens suficientes para satisfação da dívida.

A defesa à pretensão executiva ocorre por meio de embargos, inclusive sem necessidade de penhora, depósito ou caução, que não terão efeito suspensivo,

³⁵ A legislação em sua redação originária foi publicada no DOU de 17.3.2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/L13105.htm#art1045. Acesso em: 19 jul. 2024.

³⁶ Podem ser enumeradas as seguintes modificações do texto originário: Lei nº 13.256, de 4.2.2016, que disciplina o processo e o julgamento do recurso especial, e outras providências, publicada no DOU de 5.2.2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/L13105.htm#art1045; Lei nº 13.363, de 25.11.2016, que estipula direitos e garantias para a advogada gestante, lactante, adotante ou que der à luz e para o advogado que se torna pai, publicada no DOU de 28.11.2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/L13363.htm. Lei nº 13.465, de 11.7.2017, que trata da regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências, tendo envolvido várias outras leis, não apenas a processual civil, publicada no DOU de 8.9.2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13465.htm. Lei nº 13.793, de 3.1.2019, que assegura a advogados o exame e a obtenção de cópias de atos e documentos de processos e procedimentos eletrônicos, publicada no DOU de 4.1.2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/L13793.htm. Lei nº 14.195, de 26.8.2021, que dispõe sobre a facilitação para abertura de empresas, sobre a proteção de acionistas minoritários, sobre a facilitação do comércio exterior, sobre o sistema integrado de recuperação de ativos, sobre as cobranças realizadas pelos conselhos profissionais, sobre a profissão de tradutor e intérprete público, sobre a obtenção de eletricidade, sobre a desburocratização societária e de atos processuais e a prescrição intercorrente do Código Civil, publicada no DOU em 27.8.2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14195.htm. Lei nº 14.230, de 25.10.2021, que altera a Lei nº 8.429, de 2.6.1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14230.htm. Acessos: 20 jul. 2024.

havendo, no entanto, possibilidade de isso ocorrer presentes os requisitos para o deferimento da tutela provisória, exigindo-se, nesse caso, garantia.

Insubsistente a defesa, no todo ou em parte, a execução tem curso regular com avaliação e venda do patrimônio penhorado, podendo, de forma precedente ao ato de alienação pública, a parte credora adjudicar o bem por preço não inferior ao da avaliação.

2.3 TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL

Era requisito imprescindível para o aforamento da pretensão executiva (por quantia certa) e continua sendo atualmente, a apresentação de título executivo extrajudicial que retrate essas qualidades: liquidez, certeza e exigibilidade. O instrumento que não as contenha não serve para tanto.

A certeza se refere unicamente a exata definição dos elementos do título. Será exigível o título quando houver precisa indicação de a obrigação deve ser cumprida. A liquidez se refere na determinação da quantidade de bens objeto da prestação (Wambier, Almeida, Talamini; 2001, p. 62.63).

O processo de execução com base em título executivo extrajudicial, tem por característica principal a sua força de persuasão, consistente na rapidez dos atos procedimentais que o estruturam. Apresentado o título o devedor deve adimplir a obrigação em exíguo tempo (três dias) sob pena de ter seu patrimônio penhorado, independentemente de sua vontade, para essa finalidade. E isso somente é possível ante seu embasamento documental que guarda a força do pacto assumido, voluntária e livremente por pessoas capazes.

O título executivo constitui prova pré-constituída da causa de pedir da ação executiva. Esta consiste na alegação, realizada pelo credor na inicial, de que o devedor não cumpriu espontaneamente, o direito ou a obrigação constante do título (Assis, 2020, p.184).

Os títulos executivos extrajudiciais decorrem de construção legal³⁷. Para cada modalidade e espécie há requisitos a serem preenchidos, justamente para ordenar o seu uso de modo seguro e sem dissabores para os que dele fazem uso. É dizer:

Só será título executivo – só autorizará a ocorrência de processo de execução – aquele ato jurídico que a lei qualificar como tal. Há enumeração exaustiva dos títulos executivos no ordenamento. Eles são, nesse sentido, numerus clausus. Isso porque, como é óbvio, autorizar-se execução sem cognição sobre a razão das partes é algo drástico, que só deve ocorrer em hipóteses precisas e expressamente estabelecidas (Wambier, Almeida, Talamini, 2001, p. 49).

O rigorismo procedimental da execução executiva, emparelhada com documento de força probatória forte quanto a exigência da implementação das medidas de constrição no patrimônio do devedor, não obsta o exercício do direito de defesa pela parte devedora.

A execução é, pois, estruturada pela lei como um procedimento fechado e perfeito em si mesmo, do qual se exclui qualquer indagação de mérito e que caminha inexorável por sua estrada, como se não houvesse qualquer incerteza sobre a sua legitimidade; ao mesmo tempo, ela é feita com a ressalva da possibilidade de que, do lado de fora (isto é, de um autônomo e especial processo de conhecimento, que tem o nome de embargos), venha a ordem para que se detenha e eventualmente para que se restabeleça o anterior estado de coisas (Liebman, 1984, p. 211).

O título executivo extrajudicial além de possibilitar que as pessoas realizem suas atividades e transações viáveis ao desenvolvimento de seus interesses, reflete

³⁷ O Código de Processo Civil, em seu art. 784, enumera como sendo títulos executivos extrajudiciais os seguintes: a letra de câmbio, a nota promissória, a duplicata, a debênture, o cheque (inc. I); a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor (inc. II); o documento particular assinado pelo devedor e por duas testemunhas (inc. III); o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores ou por conciliador ou mediador credenciado por tribunal (inc. IV); o contrato garantido por hipoteca, penhor, anticrese ou outro direito real de garantia e aquele garantido por caução (inc. V); o contrato de seguro de vida em caso de morte (inc. VI); o crédito decorrente de foro e laudêmio (inc. VII); o crédito, documentalmente comprovado, decorrente de aluguel de imóvel, bem como de encargos acessórios, tais como taxas e despesas de condomínio (inc. VIII); a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei (inc. IX); o crédito referente às contribuições ordinárias ou extraordinárias de condomínio edilício, previstas na respectiva convenção ou aprovadas em assembleia geral, desde que documentalmente comprovadas (inc. X); a certidão expedida por serventia notarial ou de registro relativa a valores de emolumentos e demais despesas decididas pelos atos por ela praticados, fixados nas tabelas estabelecidas em lei (inc. XI); o contrato de contragarantia ou qualquer outro instrumento que materialize o direito de ressarcimento da seguradora contra tomadores de seguro-garantia e seus garantidores (inc. XI-A); todos os demais títulos aos quais, por disposição expressa, a lei atribui força executiva (inc. XII). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/L13105.htm#art1045. Acessado: 20 jul. 2024.

no instrumento a obrigação assumida e que, com base nele, possa ser exigido o adimplemento, devendo, por isso mesmo, conter os requisitos que a lei estabeleça para a sua eficácia e validade.

O Código Civil de 2002³⁸, nos arts. 887 a 926, trata dos títulos de créditos, o que não ocorria com o Código Civil anterior, conceituando título de crédito como “documento necessário ao exercício do direito literal e autônomo nele mencionado”.

A introdução da disciplina no CC 2002 acirrou os debates acerca da conveniência da inserção de regras gerais sobre os títulos de créditos no diploma civilista. Alguns autores, a exemplo de Mauro Brandão Lopes (autor do anteprojeto nesta parte), defendem a aplicação do Código Civil tão somente aos títulos de crédito inominados ou atípicos – vale dizer, àqueles criados por particulares em suas atividades, sem previsão legal específica –, não já aos títulos de créditos regulados por leis especiais (“Projeto de Código Civil”, p. 178). De outra parte, há quem admita a incidência das disposições do CC aos títulos inominados e, subsidiariamente, aos títulos típicos previstos em leis especiais nos casos de lacuna (Newton de Lucca, Comentários, p. 228; Maurício Menezes, “Cessão e Circulação de Crédito”, p. 228) (Tepedino; Barboza; Moraes, 2012, v. II, p. 760).

O fato de o legislador civil de 2002 ter tratado dos títulos de créditos, matéria até então disciplinada por leis especiais, e independentemente da aparente divergência doutrinária quanto a incidência das regras estabelecidas para todos ou apenas para alguns títulos, somente evidencia a importância que é para a sociedade dispor de um documento que possa retratar uma obrigação convencionada consensualmente pelos interessados, com a observância dos elementos necessários para a sua validade e eficácia, o que gera segurança jurídica.

2.4 PRESCRIÇÃO

2.4.1 ESCLARECIMENTO NECESSÁRIO

O objetivo deste trabalho, como indicado na apresentação, é tratar da prescrição intercorrente na execução civil por ausência de bem do devedor que está previsto na legislação processual civil frente a garantia constitucional do acesso a tutela jurisdicional. Não tem a finalidade de estudar amiúde e discorrer sobre as mais

³⁸ A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, institui uma nova legislação civil, em substituição a que vigia desde 1916, sendo que sua redação originária foi publicada no DOU de 11.1.2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm. Acesso: 20 jul. 2024.

intricadas e detalhadas teorias da prescrição civil, reconhecidamente “um dos mais complexos institutos do Direito Civil” (Câmara; 2023, p. 5).

Foram consultadas, no entanto, inúmeras obras clássicas e vários artigos de autores nacionais que se dedicaram ao tema, buscando a compreensão necessária básica para o desenvolvimento deste trabalho, referenciadas no texto as utilizadas na sua composição, e indicadas ao final aquelas que foram acessadas, sem, no entanto, terem seus conteúdos reproduzidos.

2.4.2 POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO E DA LEGISLAÇÃO CIVIL

Miguel Maria de Serpa Lopes esclarece que no Direito romano antigo não havia conceito de prescrição, prevalecendo a perpetuidade das ações. Surgiram, no entanto, exceções e a necessidade de delimitar o tempo para proposição das ações, diferenciando entre ações perpétuas e temporárias.

O conceito de prescrição começou no direito de família, relacionado ao casamento “cum manu” e sua regularização após um ano de convivência. A Lei das XII Tábuas consolidou a aquisição de propriedade após dois anos de “usus”, originando a palavra “usucapio”. Justiniano unificou as distinções de prescrição em duas espécies: a “longi temporis praescriptio” (usucapio) que exigia posse, justo título e boa-fé; e a “longissimi temporis praescriptio” que não exigia posse nem justo título (Lopes; 1988, p. 499).

Há, na doutrina, identificação diversa quanto ao conceito, finalidade e fundamento da prescrição.

Pontua Câmara Leal que “a prescrição é extinção de uma ação ajuizável, em virtude da inércia de seu titular durante um certo lapso de tempo, na ausência de causas preclusivas de seu curso” (Leal; 1948, p. 12).

Para Pontes de Miranda “prescrição é a exceção, que alguém tem, contra o que não exerceu, durante certo tempo, que alguma regra jurídica fixa, a sua pretensão ou ação” (Miranda; 1955, t. VI, p. 100).

Adverte Orlando Gomes que a prescrição é “modo pelo qual um direito se extingue em virtude da inércia, durante certo lapso temporal, do seu titular, que, em consequência, fica sem ação para assegurá-lo” (Gomes; 1983, v. 1, p. 420).

Leciona Caio Mario da Silva Pereira que a prescrição é “função do tempo, pois não opera sem a sua fluência. Mas não apenas do tempo, senão deste aliado ao

desleixo, à negligência do sujeito, que permite a outrem a negação da prática da relação jurídica, deixada sem defesa” (Pereira; 1983, 475).

Silvio de Salvo Venosa esclarece:

A regra geral é ser toda ação prescritível. A prescrição refere-se a todos os direitos indistintamente. Essa é a noção inferida do art. 205 (antigo art. 179) do Código. A regra, porém, não é absoluta. Há relações jurídicas incompatíveis, inconciliáveis, por sua própria natureza, com a prescrição ou decadência. Desse modo, não se acham sujeitos a limite de tempo e não se extinguem pela prescrição os direitos da personalidade, como a vida, a honra, o nome, a liberdade, a nacionalidade. Também não prescrevem as chamadas ações de estado de família, como a ação de separação judicial, a investigação de paternidade etc. (Venosa; 2003, v. I, p. 616-617).

Vilson Rodrigues Alves, após enfatizar que há divergência na doutrina nacional (e também na estrangeira) no que diz respeito a prescrição, confundindo-se entre o conceito de preclusão de direito, de pretensão e de ação, e prescrição de pretensão e de ação, ou só de ação, sustenta que:

(...) a prescrição não é causa de aquisição de efeito jurídico nem no é de extinção deles, seja ação, seja a fortiori direito ou obrigação. O que se atinge pela prescrição é a pretensão, que, prescrita, se torna inexistente. Ou ela e a ação se atingem, ou também a exceção, com reflexo na ação de direito processual. O direito permanece incólume. Jamais é abrangido pela prescrição, e apenas insuficiente trato doutrinário dos institutos pode referir-se à prescrição de direito, ou o que é pior, a prescrição de “direito de ação”, dúplice crasso erro (Alves; 2008, p. 73).

O ponto de encontro conceitual e finalístico em relação ao instituto da prescrição parece estar situado nos fatores de tempo, de ação e de inércia dos titulares do direito e da obrigação.

É em decorrência dessas situações que haverá, ou não, a sua caracterização e as consequências delas decorrentes e que poderão alterar as relações entre sujeitos de direitos e obrigações.

A inércia, enquanto ação negativa consciente, por determinado lapso de tempo para o exercício de um direito ou para apresentação de uma contrarreação a um direito lesado, é capaz de neutralizar os efeitos do direito, ou seja: “A prescrição é uma consequência do tempo, pura e simplesmente aliado à inércia do credor” (Lopes; 1988, p. 497).

O Código Civil em seu art. 189 prevê que violado o direito, nasce para o titular a pretensão, que se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206. O art. 205 estabelece um prazo geral de dez anos quando a lei não fixar prazo

menor. O art. 206 enumera várias situações e os respectivos lapsos temporais limitadores do exercício da ação pelo titular do direito lesado³⁹.

Tratou o Código, também, o que não ocorria na legislação civil anterior (Código Civil de 1916), de separar, em capítulo próprio, a prescrição da decadência, estando esta disciplinada nos arts. 207 a 211. Deste modo, os prazos que não estejam especificados no capítulo da prescrição, em regra, são prazos decadenciais.

Cabe ao sujeito da lesão tomar a iniciativa para que seu direito seja restabelecido ou preservado, no prazo legalmente definido, pois como adverte Flávio Tartuce:

(...) se o titular do direito permanecer inerte, tem como pena a perda da pretensão que teria por via judicial. Repise-se que a prescrição constitui um benefício a favor do devedor, pela aplicação da regra de que o direito não socorre aqueles que dormem, diante da necessidade do mínimo de segurança jurídica. A prescrição extintiva, fato jurídico em sentido estrito, constitui, nesse contexto, uma sanção ao titular do direito violado, que extingue tanto a pretensão positiva quanto a negativa (exceção ou defesa). Trata-se de um fato jurídico *stricto sensu* justamente pela ausência de vontade da pretensão. A sua origem está no decurso do tempo, exemplo típico de fato natural (Tartuce; 2016, p. 312).

³⁹ Art. 206. Prescreve: § 1º Em um ano: I – a pretensão dos hospedeiros ou fornecedores de víveres destinados a consumo no próprio estabelecimento, para o pagamento da hospedagem ou dos alimentos; II – a pretensão do segurado contra o segurador, ou a deste contra aquele, contado o prazo: a) para o segurado, no caso de seguro de responsabilidade civil, data em que é citado para responder à ação de indenização proposta pelo terceiro prejudicado, ou da data que a este indeniza, com a anuência do segurador; b) quanto aos demais seguros, da ciência do fato gerador da pretensão; III – a pretensão dos tabeliães, auxiliares da justiça, árbitros e peritos, pela percepção de emolumentos, custas e honorários; IV – a pretensão contra peritos, pela avaliação dos bens que entraram para a formação do capital de sociedade anônima, contado da publicação da ata da assembleia que aprovar o laudo; V – a pretensão dos credores não pagos contra os sócios ou acionistas e os liquidantes, contado o prazo da publicação da ata de encerramento da liquidação da sociedade. § 3º Em três anos: I – a pretensão relativa a aluguéis de prédios urbanos ou rústicos; II – a pretensão para receber prestações vencidas de rendas temporárias ou vitalícias; III – a pretensão para haver juros, dividendos ou quaisquer prestações acessórias, pagáveis, em períodos ou não maiores de um ano, com capitalização ou sem ela; IV – a pretensão de ressarcimento de enriquecimento sem causa; V – a pretensão de reparação civil; VI – a pretensão de restituição dos lucros ou dividendos de má-fé, correndo o prazo da data em que foi deliberada a distribuições; VII – a pretensão contra pessoas em seguida indicadas por violação da lei ou do estatuto, contado o prazo: a) para os fundadores, da publicação dos atos constitutivos da sociedade anônima; b) para os administradores, ou fiscais, da apresentação, aos sócios, do balanço referente ao exercício em que a violação tenha sido praticada, ou da reunião ou assembleia geral que dela deva tomar conhecimento; c) para os liquidantes, da primeira assembleia semestral posterior à violação; VIII – a pretensão para haver o pagamento de título de crédito, a contar do vencimento, ressalvadas as disposições de lei especial; IX – a pretensão do benefício contra o segurador, e a do terceiro prejudicado, no caso de seguro de responsabilidade civil obrigatório. § 4º Em quatro anos, a pretensão relativa à tutela, a contar da data da aprovação das contas. § 5º Em cinco anos: I – a pretensão de cobrança de dívidas líquidas constantes de instrumento público ou particular; II – a pretensão dos profissionais liberais em geral, procuradores judiciais, curadores e professores pelos seus honorários, contado o prazo da conclusão dos serviços, da cassação dos respectivos contratos ou mandatos; III – a pretensão do vencedor para haver do vencido o que despendeu em juízo.

Muito antes de o Código Civil de 2002 estabelecer que com a violação do direito é que nasce para o titular a pretensão, ainda na vigência do Código Civil de 1916, a doutrina de Agnelo Amorim Filho, na década de 1960, que acabou sendo adotada pelo legislador, tinha assim sustentado. Em artigo a que é feita referência a essa situação, José Gaspar Gonzaga Franceschini, reconhece que a palavra “pretensão” é mais expressiva para tomar o lugar do termo “ação”, e acentua:

Com efeito, a rigor a prescrição não começa com a ação, e sim com a pretensão. Violado o direito, real ou pessoal, nasce a pretensão contra o sujeito passivo; recusando-se este a atender a pretensão, nasce a ação processual, com a qual se provoca a intervenção do Estado. A ação, portanto, não nasce diretamente da violação do direito, mas da recusa do obrigado em satisfazer a pretensão. Essa recusa determina o nascimento da ação, porque esta já existia, representando, apenas, uma das condições para o exercício dessa ação. Tanto é assim que, ainda que prescrita uma pretensão, nada impede que o titular promova a ação, na qual irá revelar essa mesma pretensão, que ainda não se sabe se é fundada ou não (Franceschini; 1979, p. 456).

Em relação a expressão “pretensão” contida no art. 189 do Código Civil, e que foi idealizada por Agnelo Amorim Filho, após tecer consideração sobre a prescrição (e também sobre a decadência), lembrado que “são institutos que se ligam à inércia de alguém, em face do correr do tempo, o que dá origem à perda de um direito”, Teresa Arruda Alvim Wambier, diz que o autor faz uso “do termo “pretensão” não no sentido processual, mas no sentido substancial”, e que já teve oportunidade de registrar sua discordância quanto a não observância das palavras adequadas quando se trata de linguagem técnica, a fim de não dar margem equívocos de interpretação e que é recomendável a sua utilização exclusivamente em sentido técnico processual. Considera, no entanto, que:

Os critérios propostos por Agnelo Amorim Filho nos parecem aceitáveis e a forma por meio de que chegou até eles, bastante interessante. Grosso modo, a sua conclusão reside no seguinte: estão sujeitas à prescrição as ações condenatórias, porque terão prescrito não as ações, mas as pretensões a elas subjacentes; estão sujeitas à decadência as ações constitutivas, porque terá havido decadência do direito que protegem (Wambier; 2014, p. 106-107).

A par dessa crítica quanto ao uso que não seria tecnicamente adequado da palavra “pretensão”, as ponderações de Humberto Theodoro Júnior dão um sentido explicativo bastante convincente. Diz ele:

Evitou o Código a linguagem do direito antigo, segundo o qual a prescrição provocaria a perda da ação. E o fez para evitar que o conflito com os

conceitos do direito processual moderno, que emancipara a ação do seu vínculo com o direito material da parte e a deslocara para o campo do direito público, onde exerce o papel de direito subjetivo à prestação jurisdicional, qualquer que seja o sentido dado à composição do litígio. (...). Daí andou corretamente o Código ao prever que a inércia do titular do direito violado, que deixa de fazer atuar a pretensão durante o prazo determinado pela lei, provoca a extinção desta, segundo os mecanismos da prescrição. A pretensão, para o art. 189, tem um sentido que se aproxima não da ação moderna, mas da antiga *actio* do direito romano. Para evitar dificuldades teóricas, o Código teve o cuidado de dizer o que era a pretensão atingível pela força extintiva da prescrição, servindo-se, para tanto, do conceito de Savigny a respeito da ação em sentido material, que se contrapõe ao de ação em sentido processual (Theodoro Júnior; 2003, p. 151-154).

Orlando Gomes ao esclarecer que o fundamento da prescrição para alguns está na inércia do titular do direito, justificando, por isso, a sanção, e para outros na ordem social que exige a consolidação das situações jurídica pelo decurso do tempo, justifica:

Trata-se, portanto, de medida de política jurídica, ditada no interessa da harmonia social. Segundo Savigny, o fundamento principal da prescrição é a necessidade de serem fixadas as relações jurídicas incertas, suscetíveis de dúvidas e controvérsias, encerrando-se a incerteza em determinado lapso de tempo (Gomes; 1983, p. 421).

Silvio Rodrigues enfatiza que “a prescrição interessa diretamente à ordem pública, é editada para atender um fim de harmonia e paz social, imposto pela ordenação jurídica, de sorte que não pode ser ilidida pela convenção entre particulares” (Rodrigues; 1999, v. 1, p. 332).

Também para Caio Mario da Silva Pereira é “na paz social, na tranquilidade da ordem jurídica que se deve buscar o seu verdadeiro fundamento”, trazendo interessante (e honesta) reflexão:

O direito exige que o devedor cumpra o obrigado e permite ao sujeito ativo valer-se da sanção contra quem quer que vulnere o seu direito. Mas se ele se mantém inerte, por longo tempo, deixando que se constitua uma situação contrária ao seu direito, permitir que mais tarde reviva o passado, é deixar em perpétua incerteza a vida social. Há, pois, um interesse de ordem pública no afastamento das incertezas em torno da existência e eficácia dos direitos, e este interesse justifica o instituto da prescrição, em sentido genérico. Poder-se-á dizer que, assim procedendo, o direito dá amparo ao relapso, em prejuízo do titular da relação jurídica. E até certo ponto é verdade: em dado momento, o ordenamento jurídico é chamado a pronunciar-se entre o credor que não exigiu e o devedor que não pagou, inclinando-se por este. Mas se assim faz é porque o credor negligente teria permitido a criação de uma situação contrária ao seu direito, tornando-se a exigência de cumprimento deste um inconveniente ao sossego público, considerado mal maior do que o sacrifício individual, e tanto mais que a prolongada inatividade induzira já a presunção de uma renúncia tácita. É por esta razão que se dizia ser a

prescrição paterna generis humani, produtora do efeito sedativo das incertezas (Pereira; 1983, p. 475-476),

Ulderico Pires dos Santos reconhece que, de certo modo, a prescrição teria por fundamento ao interesse social, advertindo, porém:

(...) mas visa, muito mais, ao interesse particular, pois este é que sofre a maior consequência com a sua declaração. Se não fosse assim, uma vez consumada, pelo decurso do prazo legal, seria irreversível e sabe-se que não o é. Tanto isto é certo que a prescrição pode ser renunciada (Santos; 1989, p. 5).

É possível estabelecer, na linha de compreensão da doutrina, que o fundamento para a prescrição está na obtenção da segurança jurídica, da pacificação social e do interesse público. Claro, esses valores decorrem do fato de o autor do direito lesado permanecer (ou insistir em permanecer) inerte em relação a busca pela reparabilidade (no sentido geral da expressão) do dano causado, no prazo legalmente preestabelecido para que agir. O seu consciente desinteresse em providenciar, por meio dos instrumentos disponibilizados no ordenamento jurídico, o acesso a tutela jurisdicional com essa finalidade, é indicativo para que o mesmo ordenamento jurídico que protege seu direito estabeleça mecanismo para obstá-lo.

Parece bastante evidente a importância do instituto da prescrição no ordenamento jurídico nacional. Estabelecida uma relação obrigacional deve ser cumprida no prazo previsto.

Na falta do adimplemento voluntário pelo devedor o credor está autorizado a agir. E deverá assim proceder nos prazos previstos na legislação para tanto. A sua inércia implicará em obstáculo para a realização do direito de que é titular, ensejando a liberação do devedor na realização do pacto.

2.4.3 CAUSAS QUE OBSTAM A PRESCRIÇÃO: INTERRUPÇÃO, SUSPENSÃO E IMPEDIMENTO

A exemplo do que estava previsto no Código Civil de 1916, também o Código Civil de 2002 tratou de fazer separação das causas que interferem na fluência do

prazo prescricional. Nos arts. 197 a 201 especificou aquelas impeditivas e suspensivas⁴⁰. Nos arts. 202 a 204 indicou as situações interruptiva⁴¹.

As situações impeditivas evitam que o prazo comesse a fluir. Enquanto perdurar a causa impeditiva o prazo não se inicia.

A suspensão tem a finalidade obstar a contagem do prazo prescricional por determinado tempo. Cessando o motivo que a causou, o prazo volta a fluir da data que parou.

A interrupção faz com que o prazo retorne ao seu início, ou seja, desaparecendo a causa que a fez incidir, o lapso temporal começa a ser contado por inteiro.

A diferença existente entres essas causas que obstem a fluência do prazo prescricional “é que o impedimento e a suspensão envolvem situações entre pessoas; enquanto que a interrupção da prescrição está relacionada atos de credor ou do devedor” (Tartuce; 2016, p. 326).

Na mesma linha de entendimento:

As causas de interrupção têm motivação distinta das causas de suspensão da prescrição. Enquanto estas últimas se amparam na impossibilidade prática ou moral de se exercitar a pretensão, as primeiras decorrem da existência de um comportamento qualquer do credor, do devedor ou de terceiro (art. 203, CC), incompatível com a inércia, requisito essencial da prescrição (Neves; 2008, p. 85).

⁴⁰ Art. 197. Não corre prescrição: I – entre os cônjuges, na constância da sociedade conjugal; II – entre ascendentes e descendentes, durante o poder familiar; III – entre tutelados ou curatelados e seus tutores ou curadores, durante a tutela ou curatela. Art. 198. Também não corre a prescrição: I – entre os incapazes de que trata o art. 3º; II – contra os ausentes do País em serviço público da União, dos Estados ou dos Municípios; III – contra os que se acharem servindo nas forças Armadas, em tempo de guerra. Art. 199. Não corre igualmente a prescrição: I – pendendo condição suspensiva; II – não estando vencido o prazo; III – pendendo ação de evicção. Art. 200. Quando a ação se originar de fato que deva ser apurado no juízo criminal, não correrá a prescrição antes da respectiva sentença definitiva. Art. 201. Suspensa a prescrição em favor de um dos credores solidários, só aproveitam os outros se a obrigação for indivisível.

⁴¹ Art. 202. A interrupção da prescrição, que somente poderá ocorrer uma vez, dar-se-á: I – por despacho do juiz, mesmo incompetente, que ordenar a citação, se o interessado a promover no prazo e na forma da lei processual; II – por protesto nas condições do inciso antecedente; III – por protesto cambial; IV – pela apresentação do título de crédito em juízo de inventário ou em concurso de credores; V – por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor; VI – por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe reconhecimento do direito do devedor. Parágrafo único. A prescrição interrompida recomeça a correr da data do ato que a interrompeu, ou do último ato do processo para a interromper. Art. 203. A prescrição pode ser interrompida por qualquer interessado. Art. 204. A interrupção da prescrição por um credor não aproveita aos outros; semelhantemente, a interrupção operada contra o co-devedor, ou seu herdeiro, não prejudica aos demais coobrigados. § 1º. A interrupção por um dos credores aproveita aos outros; assim como a interrupção efetuada contra o devedor solidário envolve os demais e seus herdeiros. § 2º. A interrupção operada contra um dos herdeiros solidário não prejudica os outros herdeiros ou devedores, senão quando se trate de obrigações e direitos indivisíveis. § 3º. A interrupção produzida contra o principal devedor prejudica o fiador.

Todas as causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição previstas no Código são opção do legislador, que as elegeu como relevantes para essa finalidade, apresentando-se como rol taxativo.

3 PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE

3.1 PREVISÃO LEGISLATIVA E POSICIONAMENTO DA JURISPRUDÊNCIA

Tanto no Código de Processo Civil de 1973 (art. 262), quanto no atual Código de Processo Civil de 2015 (art. 2º), a regra é de que o processo começa por iniciativa da parte e se desenvolve por impulso oficial

Porém, como esclarece Fábio Gomes, nem todos os atos inerentes ao regular e válido desenvolvimento do processo são de iniciativa do órgão judicial, “muitos são de responsabilidade das partes, de cuja inércia muitas vezes decorrerão graves consequências” (Gomes; 2000, p. 172-173).

Quanto a previsão contida no atual Código, que é idêntica à anterior, com o acréscimo apenas da expressão “salvo as exceções previstas em lei”, pontua Nelson Nery Júnior:

Uma vez iniciado, o processo se desenvolve por impulso oficial, isto é, por atos do juiz e dos auxiliares da justiça. Há, contudo, atos que devem ser praticados pelas partes ou que exigem sua provocação. Nestes casos, se a parte não der andamento ao processo praticando ato cuja iniciativa lhe competia, ocorre a contumácia, que, se for do autor, pode ensejar a extinção do processo sem resolução do mérito (CPC 485 II e III; ex-CPC/1973 267 II e III) (Nery Junior; 2023, p. 37).

Ajuizada a ação o processo deve se desenvolver sem interrupção, salvo nas hipóteses de suspensão legal ou convencional, por motivo específico e plausível, ou de acordo firmado pelas partes por tempo específico, hipótese em que deverá ocorrer o seu sobrestamento até o cumprimento da avença, quanto será extinto, ou, no caso de inadimplemento, terá seu curso restabelecido.

Quando o processo ficar parado durante mais de um ano por negligência das partes ou quando o autor abandonar a causa por mais de trinta dias, não promovendo os atos e as diligências que lhe incumbir, ocorrerá a sua extinção, não sem antes se efetivar a intimação para suprir a falha (art. 485, II, III, § 1º, CPC).

Na legislação processual civil atual (também na que foi revogada) não se admite paralisação indevida do processo. Seria contrário aos propósitos da jurisdição fosse aceito o abandono da causa pelo autor, sem justificativa, ou o desleixo das partes na solução do litígio, sem que houvesse uma adequada resposta pelo comportamento desidioso.

A inércia da parte autora (em relação a determinados atos de sua exclusiva responsabilidade para que o processo tenha válido e regular tramitação) ou de ambas as partes (no caso do processo ficar paralisado por negligência pelo prazo de um ano), acarreta as consequências especificadas, não tendo, no entanto, nada a ver com a prescrição (referente ao direito material que se busca tutelar por meio da ação) e muito menos com a denominada prescrição intercorrente (que se opera no curso do processo).

Na vigência do Código Civil de Processo Civil de 1973, até a sua substituição pelo Código de Processo Civil de 2015, não havia previsão expressa da ocorrência da prescrição intercorrente.

A Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, que dispõe sobre a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública⁴², no art. 40 de sua redação originária prevê a suspensão do processo quando não localizado o devedor ou bens para penhora, sem fluência do prazo de prescrição. Fluído o prazo máximo de um ano, sem que o devedor seja localizado ou encontrados bens penhoráveis, o juiz ordenará o arquivamento dos autos (§ 2º) que serão, a qualquer tempo, desarquivados para prosseguimento (§ 3º).

Em 29 de dezembro de 2004 foi sancionada a Lei nº 11.051, que alterou a Lei nº 6.830/80, para, no que interessa aqui, modificar a redação do § 4º do art. 40 estabelecendo que “se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvir a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato”⁴³.

Esse foi o primeiro ato legislativo em que se implementou, de modo expresso, no ordenamento jurídico processual a prescrição intercorrente, sem, no entanto, conceituá-la ou indicar seu fundamento.

Antes da previsão da prescrição intercorrente na execução fiscal, o Superior Tribunal de Justiça já vinha deliberando, há muito tempo, que a regra de suspensão do art. 40 da Lei 6.830/1980 deveria ser interpretada em harmonia com o disposto no

⁴² A legislação foi publicada no DOU de 24.9.1980, para entrar em vigor noventa dias após. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6830.htm. Acesso: 19 jul. 2024.

⁴³ A legislação foi publicada no DOU de 30.12.2004, retificado em 4.1.2005, em 11.1.2005 e em 16.2.2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2004/Lei/L11051.htm#art6. Acesso: 19 jul. 2024.

art. 174 do Código Tributário Nacional, de modo que fluído o prazo de cinco anos sem manifestação da exequente deveria ser decretada a prescrição intercorrente⁴⁴.

O fundamento para que o Superior Tribunal de Justiça firmasse o entendimento da prescrição intercorrente na execução fiscal está na regra do art. 174 do Código Tributário Nacional que prevê que a ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva⁴⁵.

O que pode ser considerado nessa linha de entendimento é que, em realidade, de prescrição intercorrente não se trata, e sim de estabelecer que como o crédito tributário não foi realizado (satisfeito) com (e por meio) do processo de execução fiscal, mesmo que não por desídia da exequente, no tempo que o Código Tributário Nacional assinou para que isso ocorresse, a contar da sua constituição, resta inviabilizada a sua cobrança pela Fazenda Pública.

Embora não se tenha especificado em lei o conceito de prescrição intercorrente, é possível intuir que somente tem algum grau de sentido jurídico falar em prescrição intercorrente, considerando toda a disciplina da prescrição civil tratada ao longo dos anos pelo ordenamento, na seguinte hipótese: iniciado o processo, por desídia da parte autora na realização de atos de sua exclusiva responsabilidade, fluiu, durante o seu curso, prazo igual ou superior aquele que fundamenta seu direito material que se busca tutelar.

⁴⁴ Nesse sentido: REsp 766.873-MG, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, j. 6.9.2005, DJ 26.8.2005; REsp 489.182-RO, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Segunda Turma, j. 18.8.2005, DJ 26.9.2005; REsp 705.068-PR, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, j. 5.4.2005, DJ 23.5.2005; AgRg no Ag 621.340-MG, Rel. Min. Franciulli Neto, Segunda Turma, j. 15.3.2005, DJ 30.5.2005; REsp 621.257-PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, j. 17.8.2004, DJ 11.10.2004; REsp 125.504-PR, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma, j. 3.4.2003, DJ 12.5.2003; AgRg no REsp 439.560-RO, Rel. Paulo Medida, Primeira Turma, j. 11.3.2003, DJ 14.4.2003; AgRg no REsp 418.162-RO, Rel. Min. Luiz Fux, j. 17.10.2002, DJ 11.11.2002; EREsp 237.079-SP, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, Primeira Seção, j. 28.8.2002, DJ 30.9.2002; REsp 255.118-RS, Rel. Min. Garcia Vieira, Primeira Turma, j. 20.6.2000, DJ 14.8.2000; EREsp 97328-PR, Rel. Min. Adhemar Maciel, Primeira Seção, j. 12.8.1998, DJ 15.5.2000. Disponíveis em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=SUMU&livre=%27314%27.num>. Acesso: 19 jul. 2024.

⁴⁵ O Código Tributário Nacional foi instituído pela Lei nº 5.172, de 25.10.1966, que dispôs sobre o sistema Tributário Nacional e instituiu normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. O art. 174 prevê: A ação de cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva. Parágrafo único: A prescrição se interrompe: I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução (redação dada pela LC nº 118, de 2005); II pelo protesto judicial ou extrajudicial (redação dada pela LC nº 208, de 2024); III – por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor; IV – por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito do devedor. Publicação no DOU de 27.10.1966 e retificado em 21.10.1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172Compilado.htm. Acesso: 19 jul. 2024.

Nesse sentido a advertência de Fredie Didier Jr: “Para que se configure a prescrição, é preciso que haja algum tipo de comportamento do credor/exequente, do qual decorra a paralisação do processo pelo tempo necessário à configuração da prescrição” (Didier Jr; 2017, p. 448).

E nessa linha de compreensão doutrinária José Manoel Arruda Alvim entoa:

(...) a chamada prescrição intercorrente é aquela relacionada com o desaparecimento da proteção ativa, no curso do processo, ao possível direito material postulado, expressado na pretensão deduzida; quer dizer, é aquela que se verifica pela inércia continuada e ininterrupta, no curso do processo, por seguimento temporal superior àquele em que ocorre a prescrição em dada hipótese (Alvim; 2006, p. 34).

Há, também, e se aplica tanto a prescrição de direito material quanto a prescrição intercorrente, aspectos que dizem respeito a paz social ou a segurança jurídica para justificá-la. Porém, como adverte, Gustavo Kloh Müller Neves:

A prescrição, portanto, irá promover a paz social ou, em outros termos, a segurança jurídica, mas segurança essa cuja consecução não poderá ser causadora de uma injustiça como fim bem uma paralisia sistemática como meio. Não se nega o valor contido na ideia de segurança, pois nele se funda as regras de prescrição, mas se pregam a convivência e o preenchimento deste valor com outros conteúdos possíveis (Neves; 2009, p. 34).

O indicativo substancial para a ocorrência da prescrição é a inércia voluntária, consciente, do titular do direito violado em prazo que a legislação civil impõe para que o exerça antes ou durante o ajuizamento da ação judicial.

3.2 PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO CIVIL POR AUSÊNCIA DE BEM PENHORÁVEL DO DEVEDOR

O Código de Processo Civil de 1973 previa que a execução seria suspensa quando o devedor não possuísse bens penhoráveis (art. 791, inciso III), e não trazia previsão de nenhuma consequência em relação a esse fato. Localizados bens a execução retomava o seu curso regular até a satisfação do crédito.

O Código de Processo Civil de 2015, em sua redação originária, manteve a hipótese de suspensão da execução no caso de não localizados bens do devedor para penhorar, especificando, no entanto, que seria de um ano, durante o qual haveria suspensão da prescrição. Fluído esse lapso temporal sem que fosse o devedor localizado e encontrados bens penhoráveis, os autos seriam arquivados. Ainda:

localizados bens, a qualquer tempo, os autos seriam desarquivados e começaria a fluir o prazo de prescrição se o exequente não se manifestasse após o levantamento da suspensão ânua⁴⁶.

Manteve-se a lógica da legislação revogada quanto a suspensão da execução na falta de bens para penhorar, estabelecendo-se que suspenso o processo por um ano e persistindo essa situação, os autos retornariam ao arquivo, porém se o exequente não se manifestasse após a fluência da suspensão, comeria a fluir o prazo da prescrição intercorrente.

A novidade vinda com nova lei processual civil, quanto a suspensão da execução, foi a de que não localizado o devedor ou bens passíveis de penhora, pelo prazo de um ano restaria suspenso o processo e também a prescrição, e que, deveria a parte credora se manifestar, fluído esse tempo, senão passaria a correr o prazo de prescrição. Ou seja, não deveria haver inércia depois de levantado o sobrestamento, impondo aquela que realizasse diligências próprias, ou por intermédio do juízo, para verificar se a situação anterior tinha se alterado (com a localização do devedor ou de bens) possibilitando o prosseguimento da execução.

A Lei nº 14.195, de 16 de agosto de 2021⁴⁷, que teve origem na Medida Provisória nº 1.040, de 29 de março de 2021, que dispôs sobre diversos temas, como a facilitação de empresas, a proteção de acionistas minoritários, a facilitação do comércio exterior, o sistema integrado de recuperação de ativos, as cobranças realizadas pelos conselhos profissionais, a profissão de tradutor e intérprete público, a obtenção de eletricidade e a prescrição intercorrente na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2022 – Código Civil, tratou, também, para o que interessa para este estudo, da modificação do art. 921 que ficou assim redigido:

Art. 921. (...)

III – quando não for localizado o executado ou bens penhoráveis;

⁴⁶ Foi esta a redação originária do art. 921 do CPC/15: Suspende-se a execução: III - quando o executado não possuir bens penhoráveis; § 1º - na hipótese do inciso III, o juiz suspenderá a execução pelo prazo de um 1 (um) ano, durante o qual se suspenderá a prescrição; § 2º - Decorrido o prazo máximo de 1 (um) ano sem que seja localizado o executado ou que sejam encontrados bens penhoráveis, o juiz ordenará o arquivamento dos autos; § 3º - Os autos serão desarquivados para prosseguimento da execução se a qualquer tempo forem encontrados bens penhoráveis; § 4º - Decorrido o prazo de que trata o § 1º sem manifestação do exequente, começa a correr o prazo de prescrição intercorrente.

⁴⁷ A Lei foi publicada no DOU de 27.8.2021 com previsão de três períodos distintos para entrar em vigor, levando-se em conta cada modificação realizada, sendo que em relação as alterações do CPC/2015 na data da publicação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14195.htm#art44. Acesso: 19 jul. 2024.

§ 4º O termo inicial da prescrição no curso do processo será a ciência da primeira tentativa infrutífera de localização do devedor ou de bens penhoráveis, e será suspensa, por uma única vez, pelo prazo máximo previsto no § 1º deste artigo.

§ 4º-A A efetiva citação, intimação do devedor ou constrição de bens penhoráveis interrompe o prazo de prescrição, que não corre pelo tempo necessário à citação e à intimação do devedor, bem como para as formalidades da constrição patrimonial, se necessária, desde que o credor cumpra os prazos previstos na lei processual ou fixados pelo juiz.

§ 5º O juiz, depois de ouvida as partes, no prazo de 15 (quinze) dias, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição no curso do processo e extingui-lo, sem ônus para as partes.

§ 6º A alegação de nulidade quanto ao procedimento previsto neste artigo somente será conhecida caso demonstrada a ocorrência de efetivo prejuízo apenas em caso de inexistência da intimação de que trata o § 4º deste artigo.

§ 7º Aplica-se o dispositivo neste artigo ao cumprimento de sentença de que trata o art. 523 deste Código.

Em 27 de junho de 2022 foi sancionada a Lei nº 14.382, que dentre outros vários temas, em conformidade com o disciplinado pela Lei 14.195, de 26 de agosto de 2021, incluiu na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), o art. 206-A⁴⁸.

A modificação na legislação processual civil foi relevante e sem aparente necessidade ou fundamento, ou seja, sem que se estabeleça forma e meios de realizar o direito de crédito perseguido pelo credor. Ao contrário: tolhe ao máximo a perspectiva de isso ocorrer. Estabelece que a contagem do prazo prescricional se dá da ciência da “primeira tentativa infrutífera” de localizar o devedor ou bens que possam ser penhorados. Ainda: a suspensão do prazo ocorrerá apenas uma única vez e é de um ano.

Extrai-se da exposição de motivos da proposta de Medida Provisória subscrita por membros integrantes da equipe econômica do Governo Federal, em 18 de março de 2021, endereçada ao Presidente da República, que a motivação foi, exclusivamente, de “melhorar o ambiente de negócios no Brasil, bem como impactar positivamente a posição do Brasil na classificação do relatório Business do Banco Mundial”⁴⁹.

⁴⁸ A redação do art. 206-A é a seguinte: “A prescrição intercorrente observará o mesmo prazo de prescrição da pretensão, observadas as causas de impedimento, de suspensão e de interrupção previstas neste Código e observado o disposto no art. 921 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). O inteiro teor da legislação está disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14382.htm#art14. Acesso: 19 jul. 2024.

⁴⁹ O inteiro teor da Medida Provisória está disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Exm/Exm-MP-1040-21.pdf. Acesso: 19 jul. 2024.

No que diz respeito ao tema que ensejou alteração da legislação processual civil, importante destacar dois argumentos da exposição de motivos bastantes esclarecedores quanto aos fins perseguidos, que são os itens 6 e 9, respectivamente:

6. No indicador “Execução de Contratos”, temos propostas que visam facilitar a recuperação do crédito, reduzindo o tempo de tramitação das ações de cobrança, dando-lhes maior eficiência e reduzindo a alta taxa de congestionamento dos processos de execução, através da autorização para o Poder Executivo instituir o Sistema Integrado de Recuperação de Ativos – SIRA, capaz de reunir dados cadastrais, relacionamentos e bases patrimoniais de pessoas físicas e jurídicas para subsidiar a tomada de decisão no âmbito de processo judicial em que se demanda a recuperação de créditos públicos ou privados.

9. Com o objetivo de elevar a segurança jurídica, baliza transversal para melhoria dos indicadores do ambiente de negócios, promove-se a alteração pontual do Código Civil para cristalizar o instituto da prescrição intercorrente já consagrado pelo Supremo Tribunal Federal na Súmula nº 150.

A iniciativa de instituir um banco de dados reunindo informações patrimoniais das pessoas com a finalidade de facilitar a consulta, para o fim de coadjuvar na realização das soluções dos processos judiciais, parece ser bastante razoável e que não traz prejuízo a quem quer que seja, notadamente porque a consulta, por exemplo, no âmbito dos registros imobiliário pode ser realizada, sem qualquer dificuldade, por qualquer pessoa, mediante o número do cadastro de pessoa física junto a Receita Federal que se visualiza a existência de bem pela respectiva matrícula.

Também quanto a ser incluído na legislação civil o entendimento do Supremo Tribunal Federal retratado na Súmula nº 150 não revela complicação conceitual quanto a aplicação da prescrição intercorrente, porquanto estabelece que “a execução prescreve no mesmo prazo da ação”.

Na tramitação do processo legislativo junto ao Congresso Nacional foram apresentadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal mais de duas centenas de emendas, cabendo referência a de nº 14 do Deputado Marco Bertaiolli, que restou acolhida.

O Parlamentar enfatizou que a legislação brasileira já adotou medidas adequadas como o instituto da mediação e a criação dos juizados especiais para demandas mais simples com o objetivo de agilizar o serviço judiciário, ressaltando, no entanto, a necessidade de se avançar notadamente em relação ao procedimento executivo cujo tempo de tramitação é alto quando comparado “aos países da Organização e para Cooperação e Desenvolvimento Econômico”.

E fazendo referência ao relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça, referente ao ano de 2020, pontuando que as execuções civis possuem taxa de congestionamento de oitenta e dois por cento, consigna:

A presente emenda busca garantir maior celeridade aos procedimentos executivos em curso no Brasil, adequando-se a legislação aos precedentes firmados no âmbito dos tribunais superiores e garantindo maior segurança na aplicação da lei, um dos pilares do relatório Doing Business do Grupo Banco Mundial. Um regramento claro para a fluência do prazo prescricional intercorrente significa evitar litígios de longa duração e até mesmo perpétuos. A prescrição é instituto jurídico vocacionado à necessária estabilização das relações sociais, e a uniformização entre o prazo da prescrição intercorrente e o da pretensão positiva gera maior previsibilidade e positiva a jurisprudência consolidada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, pela qual “prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação” (Súmula nº 150)⁵⁰.

Parece bastante evidente que a preocupação legislativa não foi em buscar uma solução adequada para a situação de conflito atinente ao não cumprimento da obrigação e que ensejou a instauração do processo de execução civil.

O objetivo e finalidade é encerrar o processo. Claro que a extinção da execução, pura e simplesmente, nada resolve. A obrigação pecuniária não desaparece e nem a pacificação social, um dos fundamentos da prescrição, se realiza. Talvez, aliás, possa gerar mais conflito do que paz, justamente porque o Estado protagonizou a mais rasa solução.

Também não é o número elevado de ações judiciais em andamento nos tribunais do País, que justifica a medida, embora seja necessária a conscientização do uso racional do direito de acesso à tutela jurisdicional.

O processo executivo civil não pode ser visto como o causador de “taxa de congestionamento” de ações em tramitação nas várias esferas de competência do Judiciário. O seu desenvolvimento e solução depende de ânimo do devedor em voluntariamente adimplir a obrigação, citado para tanto, ou da existência de bens passíveis de penhora para esse fim.

Não é criando solução legislativa simplista, como a sua extinção, sob o fundamento da prescrição intercorrente caracterizada pela falta de bem penhorável, que o ambiente de negócios no País, por exemplo, se tornará mais atrativo e seguro.

⁵⁰ A Emenda nº 14 foi apresentada pelo Deputado Marco Bertaiolli em 31.3.2021, que restou acolhida, cuja íntegra está disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8947699&ts=1714758652904&disposition=inline&ts=1714758652904>. Acesso; 19 jul. 2024.

A situação moratória, revelada na quantidade de execuções em tramitação, poderá reduzir. A inadimplência, no entanto, persistirá, embora não traduzida pelo número de ações judiciais em tramitação.

A questão de maior relevo e preocupação com a sistemática procedimental instaurada, no âmbito do processo executivo, vai além da discussão da quantidade de processos em tramitação no Judiciário. Diz respeito a violação do direito da parte de acessar a tutela jurisdicional e obter, mediante o devido processo legal, a resposta adequada.

A opção legislativa de atribuir a responsabilidade ao credor pela localização de bem do devedor, sob pena de extinção do processo pela ocorrência de prescrição intercorrente é, inclusive, contraditória com o próprio conceito e finalidade de prescrição.

Há prescrição (direito material) quando o titular de um direito lesado não o exerce no prazo estabelecido em lei, ou quando, no curso do processo, deixa de praticar ato ou diligência de sua exclusiva responsabilidade, pelo tempo correspondente ao direito material respectivo (prescrição intercorrente).

Aliás, os fundamentos da Súmula 150 do Supremo Tribunal Federal, cujos precedentes que a originaram são do final de década de 1950 e início da década de 1960, retratam essa ideia⁵¹.

E o modo como é tratado o tema cabe razão a Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Arenhart, ao ressaltarem que “a prescrição intercorrente não se trata, a rigor, de hipótese de prescrição, mas constitui hipótese de extinção da exigibilidade judicial da pretensão, que ocorre pela paralisação injustificada, por culpa do credor, da execução” (Marinoni; Arenhart; 2008, p. 345).

⁵¹ O Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária de 13.12.1963, tendo por base o RE 52901, RE 49434 e RE 34944, deliberou que “prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação”. Interessante anotar que no primeiro caso, julgado em 4.6.1963, referente a conflito trabalhista, onde restou reconhecido que na parte referente a “diferença de vencimento atrasados”, não teria o empregado perdido o prazo de que dispunha, porque não chegou sequer a ser iniciado o processo de liquidação. No segundo caso, julgado em 17.4.1962, foi deliberado que no cumprimento de sentença haveria necessidade de citação, e que a demora na prática do ato pelo tempo correspondente ao direito material tutelado, implicaria na prescrição. Inclusive, a ementa do acórdão é exatamente a redação da súmula: a execução prescreve no mesmo prazo da ação. No terceiro caso, julgado em 22.8.1957, que se referiu a cumprimento de sentença em ação revocatória, foi reconhecida a prescrição pela paralisação indevida da execução por mais de seis anos, tempo equivalente a prescrição de direito material. Disponíveis em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula150/false>. Acesso: 19 jul. 2024.

O legislador não encontrando fundamento jurídico convincente para estabelecer a extinção da execução fora das hipóteses regulares até então reconhecidas pelo ordenamento, com o objetivo aparente de redução de acervo de processo com vista a satisfação dos interesses do mercado financeiro, tratou de responsabilizar o credor pela ausência de bem do devedor e atribuir a ele uma culpa que não tem, penalizando-o com a extinção da sua pretensão processual.

Os argumentos recolhidos da doutrina, majoritariamente, não são satisfatórios para uma análise do tema quanto a penalização do credor que tem seu direito de acesso a tutela jurisdicional obstado sem motivo.

Obviamente que o fato de o devedor não possuir bens para penhorar é um fator negativo. O que não parece juridicamente razoável e adequado é em razão disso impor a extinção do processo pura e simplesmente.

Como anotado em capítulo anterior prevalece a ideia de que a prescrição (de direito material) serve para a pacificação e a segurança jurídica, é majoritariamente reconhecido e aceito, em razão, notadamente, da inércia do titular do direito lesão.

Também a prescrição intercorrente (no curso do processo) está embasada na inércia da parte na realização de diligência de sua exclusiva responsabilidade, no período correspondente ao do direito material respectivo, que macula o processo.

A situação de ausência de bem como causa de extinção do processo é que causa distorção no sistema. Até as duas últimas alterações legislativas ocorridas após a vigência do Código de Processo Civil de 2015 (e era assim também no Código de Processo Civil de 1973), na falta de bem para penhorar o processo ficava suspenso, e com ele o prazo prescricional, com a retomada regular de seu curso fosse localizado bem.

Com a primeira alteração (Lei nº 13.256/2016) a falta de bem penhorável ensejava a suspensão do processo por um ano que, fluído, e não havendo manifestação do credor, iniciava a contagem do prazo prescricional intercorrente. Portanto, o que se exigia, era que o credor se manifestasse sobre o prosseguimento, sem que eventual diligência devesse ser positiva.

Como ponderou Leonardo Ferres da Silva Ribeiro, na vigência dessa legislação:

A nosso ver, em que pese a opção do NCPC ser clara, não nos parece a melhor. Soa excessivo e desproporcional impor ao exequente a fluência do prazo prescricional diante de um fato – ausência de bens do executado – alheio a sua vontade e sobre o qual não exerce qualquer controle. Pior ainda:

em algumas situações, sabe-se que o executado, por meio de ardis e atos maliciosos, consegue ocultar seus bens. Há, porém, um alento: só passa a correr a prescrição se for arquivada a execução. Enquanto ela estiver “viva”, diligenciando-se na busca de bens do executado, não se cogita do início da contagem da prescrição (Ribeiro; 2016, p. 482).

Efetivamente: a previsão legislativa não era das melhores, porém o fato de o credor estar em contínua diligência para localizar bem penhorável, não demonstrando inércia, desleixo, na busca de seu objetivo, afastava a possibilidade de extinção do processo pela caracterização de prescrição intercorrente. Havia, sim, um alento.

Ocorre, no entanto, que o legislador conseguiu piorar substancialmente a situação do credor. Não satisfeito com a ameaça de prescrição até então estabelecida, foi além: agora o credor deve indicar bem de seu devedor para evitar a extinção da execução. Não é mais suficiente diligenciar nesse sentido e demonstrar, objetivamente, seu interesse na realização do crédito.

Deve haver um compromisso do legislador ordinário de observância do ordenamento jurídico vigente, justamente para que possa, a partir dele, elaborar novas, boas e adequadas possibilidades legais de regular a vida em sociedade, em cumprimento aos valores contidos na Constituição Federal da segurança jurídica, da pacificação social, do bem e interesse comum, do acesso à tutela jurisdicional justa e célere.

Cada instituto jurídico vigente tem um fundamento histórico de sua criação que não pode ser desconsiderado. Claro que o sistema normativo necessita estar sempre em evolução e atualização, atendendo a realidade social. Também parece que não há qualquer dúvida de que o legislador tem liberdade para legislar, desde que o faça nos limites e observância do texto normativo constitucional.

A alteração de uma estrutura normativa vigente deve vir acompanhada de um significado de necessidade social efetivo para que isso ocorra. E o compromisso, aí, é com a segurança jurídica, um dos valores estruturantes do Estado de Direito.

A finalidade do processo é ser instrumento de solução de conflitos de interesses. A medida em que a ordem constitucional garante o acesso à tutela jurisdicional para defesa do direito lesado, não podem ser criados obstáculos, pelo legislador ordinário, para que isso ocorra.

A prescrição (de direito material) e a prescrição intercorrente (de natureza processual) servem, sem dúvida, aos fins que se propõem, e são compatíveis com o ordenamento jurídico, pois, ambos os institutos, tem por base fundamental punir a

inércia, o desinteresse, o desleixo do sujeito de direito. Não é razoável aguardar, indefinidamente, a sua iniciativa ou sua boa vontade para resolver os seus problemas. Há, aí sim, a necessidade de se evitar a eternização das demandas e trazer segurança jurídica às relações.

O ponto de reflexão, no entanto, não é este. A alteração legislativa efetivada não observou a tradição do procedimento da execução civil que sempre adotou, adequadamente, a possibilidade de suspensão do processo no caso de não localização de bem do devedor para penhorar, preservando o direito do credor e não prejudicando aquele, porquanto a obrigação inquestionável.

Parece que resta claro que a opção do legislador ao tratar da prescrição intercorrente na ausência de bem do devedor, não levou em consideração situações que podem ocorrer, e que não dizem respeito e nem visam tão somente a baixa do acervo e a eliminação de processos, mas que ferem o direito do credor, e, em consequência, o seu direito constitucional de acesso à tutela jurisdicional justa e efetiva por meio do processo.

Enumeram-se algumas hipóteses que podem objetivamente ocorrer:

1. No curso do processo de execução se constata a confusão patrimonial e o desvio de finalidade em relação a pessoa física devedora e a pessoa jurídica da qual integra, havendo necessidade de se instaurar procedimento de desconsideração da personalidade jurídica. Após regular instrução do incidente o pedido é julgado procedente, possibilitando a penhora em bens até então não sujeitos a constrição. Ocorre, no entanto, que durante a tramitação regular do incidente, até a decisão final, o prazo da prescrição intercorrente fluiu e o processo de execução foi extinto, inviabilizando o direito do credor, mesmo com a possibilidade de penhora.

2. Instaurado processo de execução o devedor não satisfaz voluntariamente a obrigação e nem é localizado bem para penhora, iniciando-se a fluência do prazo de prescrição intercorrente. Nesse período o devedor é beneficiado patrimonialmente com a abertura de sucessão hereditária. Quando o credor toma conhecimento que sua situação patrimonial se alterou, com a possibilidade de constrição de sua cota parte para satisfação do débito, já é tarde porque a execução já terá sido extinta.

3. Ajuizada ação de execução sem que tenha havido pagamento e nem bem para penhorar, na fluência do prazo de prescrição intercorrente, o credor ajuíza ação objetivando o reconhecimento de fraude a credores por ter o devedor se desfeito de seu patrimônio para evitar a penhora. Este pedido, após regular tramitação do

processo, é acolhido e o bem é revertido ao seu patrimônio. No entanto, a execução já está extinta.

4. Proposta ação execução não há pagamento e nem bem para garantir a dívida, passando a fluir o prazo de prescrição intercorrente. O devedor está demandando com outrem a propriedade de um determinado bem e obtém sucesso no pleito, passando a possuir patrimônio. No entanto, como a execução foi extinta justamente por ausência de bem, ao credor nada resta fazer.

A estrutura do procedimento da cobrança de dívida de dinheiro, por meio do processo de execução civil (de título extrajudicial) sempre teve tratamento uniforme no ordenamento jurídico visando a satisfação integral do credor de modo menos oneroso possível para o devedor, isso, pelo menos, há mais de sete décadas, desde o Código de Processo Civil de 1939 ao Código de Processo Civil de 2015. Até o Código de Processo Civil de 1973, a ausência de bem penhorável do devedor levava à suspensão do processo por prazo indeterminado, e não se cogitava em prescrição intercorrente por causa disso.

Na redação original do Código de Processo Civil de 2015 veio a mudança, sem que fosse motivada por alteração de valores morais ou sociais da sociedade ou acompanhada de uma necessidade estrutural do ordenamento jurídico. Não foi isso.

A forma como é disciplinada a extinção da execução por culpa do credor em não poder indicar bem penhorável do devedor, contraria, além de desrespeitar o direito constitucional de acesso a tutela jurisdicional, o ideal de processo justo e adequado, que deve ser orientado materialmente por princípio ético e de justiça.

Ainda, inverte a lógica estruturante da execução civil e favorece o devedor que não sofre nenhuma restrição em relação a sua conduta. Essa é uma situação que em nada contribui para a paz social e a segurança jurídica, alicerces do instituto da prescrição.

Acaba por violar, também, o direito de propriedade, garantido no art. 5º, XXII, da Constituição Federal.

A obrigação pecuniária retratada no título executivo civil integra o patrimônio material do credor, tanto que pode ser objeto de cessão e de penhora. Como tal se situa no conceito de propriedade constitucionalmente tutelado, de modo que não pode ser subtraído de seu titular. A esse propósito ressalta Gilmar Ferreira Mendes:

“Assim, embora integre o conceito de propriedade a definição constante da legislação civil, é certo que a garantia constitucional da propriedade abrange

não só os bens móveis ou imóveis, mas também outros valores patrimoniais” (Mendes; Branco, 2012, p. 370).

O Estado deve dar, inclusive por imposição constitucional, uma resposta tempestiva aos conflitos interpessoais instaurados, até porque dentro do Estado de Direito não há possibilidade de realização da justiça por conta própria (autotutela), salvo previsão contemplada no ordenamento jurídico civil de defesa (legítima) da propriedade por desforço próprio, na medida e proporcionalmente ao agravo (Código Civil, art. 1.210, § 1º), bem assim no ordenamento jurídico penal quanto a legítima defesa própria ou de outra pessoa (Código Penal, art. 25), devendo assim proceder, no entanto, sem sacrificar o próprio direito que pretende tutelar.

Cabe anotar que em 23 de setembro de 2021 o Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) ajuizou perante o Supremo Tribunal Federal ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida liminar, postulando seja declarada a inconstitucionalidade do art. 44 e do art. 57, XXXII, da Lei 14.195/2021, que alteraram dispositivos do Código de Processo Civil, por violação aos art. 1º, cabeça e parágrafo único, 2º, cabeça, 3º, 5º, cabeça, e LIV, 62, § 1º, I, “b”, todos da Constituição Federal. A síntese do pedido é a seguinte:

(a) a Lei nº 14.195/2021 se originou da conversão da Medida Provisória nº 1.040/2021, sendo que esta, originalmente, não previa qualquer alteração no Código de Processo Civil, e que durante sua apreciação na Câmara dos Deputados os dispositivos contestados foram incluídos por meio das Emendas nº 25 e 149, e também pela Emenda Substitutiva de Plenário nº 1, com o texto final sendo aprovado pelo Senado Federal com as alterações na lei processual civil, caracterizando essas emendas as denominadas “emendas jabuti”, que são quando não apresentam pertinência temática com a medida provisória em apreciação.

(b) as normas impugnadas versam matéria de direito processual civil, sendo vedado pela Constituição Federal que sejam tratadas por meio de medida provisória por conta do regime especial de tramitação a que esta espécie legislativa se submete, ainda que tenha sido o Congresso Nacional a incluir tal conteúdo.

(c) as alterações na sistemática da prescrição promovem substancial alteração no termo inicial da prescrição intercorrente, de modo que a tentativa de localização do devedor ou de bem penhorável trará prejuízo ao credor, pois admitida por uma única vez, em violação ao devido processo legal, causando insegurança

jurídica quanto ao termo inicial da citação em função da aparente incongruência do art. 4º e 4º-A, na nova redação do art. 921 do CPC/2015.

(d) as alterações do mecanismo de citação estabelecem o meio eletrônico como regra, impondo às partes o ônus de manter cadastros em todos os Tribunais do País, além de criar de impor ao réu o ônus de explicar o motivo pelo qual não recebeu a citação, sob pena de multa.

O pedido de medida cautelar ainda não foi apreciado pelo relator, Min. Flavio Dino. Várias instituições formularam pedido para ingressar no processo como *amicus curiae*, dentre elas a Associação Brasileira de Direito Processual (ABDPRO), o que restou deferido. Os autos foram conclusos ao relator em 26.9.2024⁵².

3.2.1 UMA REFLEXÃO QUANTO A POSSÍVEL MODIFICAÇÃO PROCEDIMENTAL

A regra do Código de Processo Civil de 1973, que vigorou por mais de quarenta anos, até a vigência do Código de Processo Civil de 2015, em relação a execução civil, quanto a não localização de bem para penhora, guardava coerência com a fase do procedimento e a sua finalidade, ocorrendo a suspensão do processo (art. 791, III).

O procedimento atualmente adotado, consistente na fluência do prazo de um ano, após o levantamento da suspensão ocorrida por conta da ausência de bem, por apenas uma vez, para a caracterização da prescrição intercorrente, constitui medida drásticas em relação ao credor.

Atualmente, em que não há mais autos de processos físicos tramitando nas várias esferas de competência do Poder Judiciário, nem mesmo o eventual argumento de que haveria custo elevado para manter espaços físicos nos prédios dos Fóruns e dos Tribunais do País, para acomodá-los em arquivo (provisório) tem pertinência. O relatório da Justiça em Número 2024⁵³ registra que:

⁵² STF. ADI 7005/DF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6264587>. Acesso: 01 nov. 2024.

⁵³ O inteiro teor do relatório está disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>. Estes dados foram retirados especificamente do sumário executivo, p. 18, que é uma síntese objetiva do relatório integral. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/06/sumarioexecutivo-justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso: 25 jul. 2024.

Ao final de 2023, 90,6% dos processos em tramitação na Justiça eram eletrônicos. No ano, 99,6% dos casos novos ingressaram eletronicamente. Em 15 anos, foram protocolados 253,3 milhões de casos novos em formato eletrônico. 79,3% unidades judiciária de primeiro grau comportam o Juízo 100% Digital. Há 49 tribunais com 100% de adesão a esse modelo criado pelo CNJ, em que todos os atos processuais são praticados de modo remoto.

O serviço judiciário nacional está informatizado. Os autos dos processos são eletrônicos. Com um simples comando no sistema utilizado pelos Tribunais, o processo respectivo sai de circulação, permanecendo suspenso, com a baixa, inclusive, no acervo, para a satisfação e interesse daqueles que veem nisso o grande e crucial problema do Judiciário.

Muito mais lógico com a tradição do procedimento executivo, e que preserve o direito da parte credora no caso de não localização de bens da parte devedora para penhora, sem obstar o direito de acesso à tutela jurisdicional e não desconsiderar o postulado do tempo razoável de duração do processo, é que ocorra a suspensão do processo e os autos permaneçam no arquivo.

3.4 RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO – EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45

O tema é objeto de estudo em relação apenas quanto a aspectos da jurisdição cível, pertinente com o trabalho proposto, embora, obviamente, diga respeito a todos os processos judiciais, de todos os ramos do direito, inclusive, aliás, aos processos administrativos.

É inegável que a prescrição do direito material ou a prescrição intercorrente, embora não com o objetivo almejado pela Constituição ao estabelecer a necessidade da razoável duração do processo, que deve ser compreendida como a necessidade de que a prestação jurisdicional de mérito seja entregue, por composição entre as partes ou por meio da sentença de resolução da controvérsia, acaba por refletir nesse ideário, ao menos do ponto de vista quantitativo.

A Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, conhecida como a “reforma do Judiciário”, que alterou vários artigos e acrescentou outros, ao que aqui interessa, incluiu no art. 5º, o inciso LXXVIII, estabelecendo que “a todos, no âmbito

judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”⁵⁴.

A positivação no âmbito constitucional dessa determinação tem inspiração na Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), nos arts. 8º, 1 e 25, 1, a qual o Brasil aderiu por meio do Decreto nº 678, de 3 de novembro de 1992⁵⁵.

Gilmar Ferreira Mendes, após acentuar que essa orientação, segundo alguns autores, já estaria “implícita na ideia de proteção judicial efetiva, no princípio do Estado de Direito e no próprio postulado da dignidade da pessoa humana”, anota:

É certo, por outro lado, que a pretensão que resulta da nova prescrição não parece estar além do âmbito da proteção judicial efetiva, se a entendermos como proteção assegurada em tempo adequado. A duração indefinida ou ilimitada do processo judicial afeta não apenas e de forma direta a ideia de proteção judicial efetiva, como compromete de modo decisivo a proteção da dignidade da pessoa humana, na medida em que permite a transformação do ser humano em objeto dos processos estatais (Mendes; Branco; 2012, p. 449).

A exigência de razoável duração do processo tem a ver com o tempo destinado a solução do conflito, mas não apenas isso: está diretamente relacionada com a observância e a garantia do acesso e da efetividade da tutela jurisdicional. De nada adiante se exigir e imprimir celeridade processual se não for o direito reclamado efetivamente protegido e realizado.

A prestação jurisdicional adequada e compatível com o Estado de Direito, observadas as garantias asseguradas na Constituição Federal, consubstanciada no devido processo legal substantivo (não apenas formal), impõe busca constante de solução, dentro do ordenamento, para a resolução do conflito de interesse, objetivando a pacificação social, com atuação tempestiva da jurisdição.

Como enfatizam Guilherme Freire de Barros Teixeira e Junior Alexandre Moreira Pinto:

⁵⁴ Foi com a EC nº 45 que também se criou o Conselho Nacional de Justiça, publicada no DOU de 31.12.2004. Texto integral disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm. Acesso: 19 jul. 2024.

⁵⁵ O Decreto “Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) de 22 de novembro de 1969”, determinando em seu art. 1º que “deverá ser cumprida tão inteiramente como nela se contém”, e está disponível em:

A tutela jurisdicional efetiva exige não apenas uma sentença justa, mas também a possibilidade de uma realização rápida e adequada do direito debatido em juízo, com observância das normas constitucionais inerentes ao devido processo legal (processo justo). Não raro, a longa duração do processo acaba por privar de valor a perspectiva de uma vitória. Quanto mais tempo decorrer entre petição inicial e a entrega da tutela jurisdicional, menores são as chances de o processo ser justo, incumbindo ao direito processual a busca de racionalização, mediante expedientes e mecanismos que possibilitem a melhoria da prestação jurisdicional (Teixeira; Pinto; 2010, p. 62).

Não se alcança a finalidade buscada com a exigência constitucional da duração razoável do processo, tida apenas no aspecto temporal de sua expressão, sem que dela se extraia o ideal de realização do direito lesado, por meio de uma prestação jurisdicional justa, procurando instituir regra que iniba ou obste que o direito seja efetivado, notadamente impondo ao seu titular ônus que não é e nem pode ser seu.

A busca por caminho simplificado, apenas objetivando reduzir o acervo de processo existente, para que se tenha uma ilusória sensação de que o direito está sendo realizado, pesando sobre aquele que invoca a proteção estatal uma responsabilização maior do que é devida por ele e que não corresponde com a sua pretensão, é criar ilegitimamente obstáculo intransponível ao acesso a tutela jurídica justa e a razoável duração do processo com os meios que o assegurem.

Por essa razão, no dizer de José Rogério Cruz e Tucci:

(...) “é até curial que o direito de acesso à ordem jurídica justa, consagrado no art. 5º, XXXV, da CF, não exprima apenas que todos podem ir a juízo, mas, também, que todos têm direito à adequada tutela jurisdicional, ou melhor, à tutela jurisdicional efetiva, adequada e tempestiva (Tucci; 1997, p. 66).

Uma das possibilidades de se tentar atingir um tempo de duração razoável na tramitação do processo, é cumprir a lei. Desde antes da propositura da ação já é possível trilhar este caminho.

Atualmente há um sistema de precedentes onde os julgamentos dos Tribunais Superiores são vinculantes, ou seja, obrigam as instâncias ordinárias em seguir e aplicar determinada decisão.

E essa vinculação é de conhecimento geral, especificamente de todos os profissionais do direito que atuam nas respectivas áreas. Então, e por isso se diz que muito antes da propositura da ação já se pode vislumbrar o tempo da demanda, é

tarefa do advogado e da advogada bem orientar a pessoa do cliente sobre a situação e esclarecer quanto a existência de eventual decisão vinculante acerca do assunto, indicando, em decorrência disso, o grau de sucesso da pretensão.

Por ocasião do ajuizamento da ação a petição inicial deve observar os requisitos legais para a sua elaboração, especificados na legislação processual. O mesmo ocorrendo quanto a formulação da defesa. A instrução deve ser objetiva e útil a resolução da controvérsia. Os atos processuais devem ser praticados no tempo indicado na legislação. O juiz deve ser o primeiro a zelar pela regular e válida tramitação do processo, cumprindo (principalmente cumprindo) e fazendo cumprir os prazos.

É ilusório se pensar em razoável duração do processo não observando os prazos e as garantias do devido processo legal. É fantasioso pensar que com abreviações não compatíveis com o Estado de Direito, a justiça será realizada.

O processo judicial é feito de regras e procedimentos, sendo um deles a forma e o momento da prática do ato. Não tem como fugir dessa realidade, salvo se se criar solução ad-hoc.

Não se pode responsabilizar somente o Judiciário pela não observância da duração razoável do processo. Evidente que a função do juiz é fundamental, pois é quem o preside e é o responsável pela designação de atos de instrução e julgamento.

Ocorre, no entanto, que a participação efetiva das partes é indispensável, fundamental mesmo, notadamente na realização de diligências que são de sua exclusiva responsabilidade e necessárias para o deslinde do processo.

O Código de Processo Civil de 2015 contém duas regras de ouro nesse sentido: art. 5º que estabelece que “aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé”; art. 6º que determina que “todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”.

A conjugação dessas duas regras importa em valiosa observância na persecução do ideal de realização do direito tempestivamente. A esse propósito Nelson Nery Junior, adverte:

Dentro da sistemática do processo civil moderno as partes são livres para escolher os meios mais idôneos à consecução de seus objetivos, porém há clara diretriz no sentido de que tais procedimentos sejam eficazes e probos, na medida em que o próprio legislador ordinário, ao prever penas por litigância de má-fé tem o objetivo de impedir que as partes abusem do seu

direito de petição. Apesar de ser garantia constitucional o pleno acesso ao Judiciário (CF 5º XXXIV a XXXV e LV) não se afigura correta a banalização do princípio e da conduta das partes, porquanto devem agir com prudência, lealdade e boa-fé, sempre no espírito de cooperação, que inclusive fora expressamente encartado no novel diploma processual (CPC 6º) (Nery Jr; 2023, p.63).

Imprescindível para se buscar o objetivo da Constituição, já que se está submisso a formas, prazos e procedimentos, todos de componente temporal intrínseco, é a atitude comprometida, zelosa, ética, e cooperativa, da condução do processo de todos os interessados envolvidos.

Nesse sentido é precisa a reflexão consignada em julgamento realizado pelo Superior Tribunal de Justiça⁵⁶, tratando da implementação de medidas executivas atípicas, ao consignar:

6. O processo civil moderno é informado pelo princípio da instrumentalidade das formas, sendo o processo considerado um meio para a realização de direitos que deve ser capaz de entregar às partes resultados idênticos aos que decorreriam do cumprimento natural e espontâneo das normas jurídicas.
7. O CPC/15 emprestou novas cores ao princípio da instrumentalidade, ao prever o direito das partes de obterem, em prazo razoável, a resolução integral do litígio, inclusive com a atividade satisfativa, o que foi instrumentalizado por meio dos princípios da boa-fé processual e da cooperação (arts. 4º, 5º e 6º do CPC), que também atuam na tutela executiva.
8. O princípio da boa-fé processual impõe aos envolvidos na relação jurídica processual deveres de conduta, relacionados à noção de ordem pública e à função social de qualquer bem ou atividade jurídica.
9. O princípio da cooperação é desdobramento do princípio da boa-fé processual, que consagrou a superação do modelo adversarial vigente no modelo do anterior CPC, impondo aos litigantes e ao juiz a busca da solução integral, harmônica, pacífica e que melhor atenda aos interesses dos litigantes.

O sistema processual civil dispõe de instrumentos que favorecem e propiciam que o tempo de duração do processo seja observado, no caso particular, inclusive sem necessidade de audição da parte contrária, consistentes nas tutelas de

⁵⁶ Recurso ordinário em habeas corpus 99606/SP, de relatoria da Min. Nancy Andrighi, julgado pela Terceira Turma em 13.11.2018. Inteiro teor do acórdão disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201801506719&dt_publicacao=20/11/2018. Acesso: 30 jul. 2024.

natureza cautelar (de urgência⁵⁷ e de evidência⁵⁸) e que asseguram a tempestividade da realização do direito (na concreção e implementação de medida positiva para tanto) e na proibição de que o ato ilícito de efetivo ou que seja obstada a sua prática.

Outro importante mecanismo procedimental que o Código de Processo Civil contempla, e se faz em consonância com o ideal de realização da duração razoável do processo, está previsto no art. 303 que diz respeito a possibilidade de nos casos em que a urgência for contemporânea ao ajuizamento da ação se poder postular a antecipação da tutela (ou seja, o efeito do resultado final da pretensão), caso em que, concedida e inexistindo recurso da parte contrária, torna-se estável e o processo será extinto, como estabelece o art. 304, § 1º.

Não se pode deixar de refletir sobre o fato de que no processo judicial há, ao menos, dois interesses antagônicos, e que levam (ou podem levar) a influenciar no tempo de duração do que seria razoável na tramitação do processo.

O autor tem pressa; o réu nem tanto. O que é tempo demasiado para um é rápido por demais para o outro. Parece ser natural que seja assim, em uma situação de disputa em que um tem que receber e o outro tem que pagar (no sentido amplo da obrigação).

A opção constitucional brasileira de garantir o acesso ilimitado à tutela jurisdicional (e ainda bem que é assim) possibilita que todas as situações conflituosas, desde a mais simples a mais complexa, sejam judicializadas.

⁵⁷ A tutela de urgência está disciplinada no art. 300 do CPC e dispõe: A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. § 1º. Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la. § 2º. A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia. § 3º. A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

⁵⁸ A tutela de evidência está disciplinada no art. 311 do CPC que dispõe: A tutela de evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando: I. ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte; II. as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documental e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante; III. se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob pena de multa; IV. A petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha capaz de geral dúvida razoável. Parágrafo único: nas hipóteses dos incisos II e III, o juiz poderá decidir liminarmente.

Obviamente que tal realidade vai ter consequência no tempo de duração do processo por conta do número de demandas que são trazidas para a resolução no Judiciário.

Os dados do Conselho Nacional de Justiça, referidos, estão aí para ver. Ainda, e em razão dessa realidade, há causas solucionáveis em tempo bastante reduzido, com as partes se compondo já na primeira oportunidade de audiência, no início do procedimento (seja no sistema dos juizados especiais, seja no âmbito da justiça comum ordinária), e há causas complexas, envolvendo questões intrincadas de direito e de fato, com interesse de incapaz, e protagonizadas por vários litigantes em ambos os polos da ação, com procuradores distintos e interesses que não se afinam. Obviamente, o caso não será solucionado rapidamente.

Como observa André Nicolitt “a razoável duração do processo é um conceito vago e indeterminado” e “deve ser feita a cada caso concreto, não sendo possível uma formulação de regra abstrata e genérica sobre o tema” (Nicolitt; 2014, p. 71).

Com a variedade imensa de ações previstas no ordenamento jurídico civil e processual civil, com procedimentos próprios e específicos, e o sistema recursal existente, a compreensão do que seja razoável duração do processo deve ocorrer, menos, na análise do caso-a-caso.

Talvez seja de melhor compreensão identificar uma situação concreta em que não foi observado um tempo razoável para a tramitação do processo, por conta de suas peculiaridades e especificidades, do que estabelecer um conceito genérico a esse respeito.

O que se pode enfatizar dessa realidade, com certo grau de certeza, é que não é com abreviações procedimentais que desconsidera o direito material da parte e nem com soluções simplistas que se atingirá a promessa constitucional de duração razoável do processo.

A solução adotada pelo legislador ordinário de extinção do processo de execução pela prescrição intercorrente, a partir da primeira diligência infrutífera de localização de bem do devedor para a penhora, afasta-se da racionalidade lógica do próprio instituto da prescrição intercorrente, pois somente quando há inequívoca desídia da parte autora por prazo igual ou superior ao do direito material, no curso do processo, é que ela se concretiza, justificando-se, daí sim, a extinção do processo.

E não parece ser juridicamente adequado invocar a exigência constitucional da duração razoável do processo como forma de justificar a medida. Essa

determinação é dirigida ao Estado-Juiz em favor e benefício da pessoa que invoca a tutela jurisdicional para a defesa de seu direito, e não contra ela.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito de acesso à justiça no Brasil se consolidou com o reconhecimento na Constituição Federal de 1988, promulgada em 5 de outubro, de que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, tornando irrestrita a possibilidade de a pessoa, natural ou jurídica, invocar a tutela jurisdicional para evitar lesão a direito subjetivo ou para obter a reparação do dano efetivado.

Objetivando incrementar essa garantia, notadamente em benefício das pessoas materialmente vulneráveis, a Constituição Federal também assegurou a gratuidade da justiça, determinou a elaboração de lei de defesa do consumidor, a criação dos juizados especiais e a instituição da defensoria pública, o que restou concretizado por meio das respectivas legislações.

Dentre essas medidas, duas se destacam porque abrangentes às demais. Uma diz respeito a isenção de recolhimento de custas e de assistência técnica às pessoas que não podem arcar com as despesas do processo e nem contratar profissional do direito para assisti-las e representá-las em juízo. Outra se refere a criação da Defensoria Pública que tem a finalidade de prestar atendimento, gratuitamente, às pessoas financeiramente carentes e em situação de vulnerabilidade social.

Com a possibilidade de acessar formalmente à tutela jurisdicional sem qualquer restrição, constatou-se, nos últimos anos, um aumento significativo de ações judiciais em todos os órgãos do Poder Judiciário. O Conselho Nacional de Justiça mantém banco de dados e informações a respeito de toda a movimentação de processos no âmbito nacional, divulgando, anualmente, um relatório a esse respeito intitulado “Justiça em Números”, sendo possível constatar que o volume de ações tem tido crescimento exponencial, sendo que no último e mais recente divulgado, referente ao ano de 2023, eram mais de oitenta milhões de ações em andamento.

Essa realidade faz com que se possa intuir que o direito de acesso à justiça está sendo efetivado, pois as pessoas estão em busca da realização de seus direitos, procurado cada vez mais o Poder Judiciário para atingir esse objetivo, o que é bom.

Nada obstante, a par do uso racional do acesso à justiça, há a utilização predatória desse direito, impactando, negativamente, na prestação jurisdicional, o que levou o Conselho Nacional de Justiça, em conformidade com os dados estatísticos que possui, a recentemente emitir recomendação aos juízes e tribunais no sentido de

adotarem providências para a identificação, tratamento e prevenção da chamada litigância abusiva.

O direito de acesso à tutela jurisdicional se efetiva por meio da ação judicial, onde o interessado apresenta em juízo as razões de fato e de direito para demandar e postula seja acolhido o pedido formulado. São várias as hipóteses em que se baseia a pretensão deduzida em juízo, dependendo da situação obrigacional envolvida.

Em se tratando de relação contratual envolvendo credor e devedor, estes podem elaborar um documento de confissão de uma dívida de valor certo a ser adimplida em determinada data, constituindo-se um título de crédito. Não ocorrendo o pagamento voluntariamente o devedor pode exigir em juízo o adimplemento da obrigação por meio da ação de execução.

O procedimento judicial da execução civil no Brasil sofreu várias alterações. Ainda na vigência do Código de Processo Civil de 1939 havia a necessidade do reconhecimento do direito de crédito, em rito ordinário, por meio da sentença, para somente então se iniciar propriamente os atos inerentes a execução, nada obstante houvesse um título de crédito emitido pelo devedor.

Com a edição do Código de Processo Civil de 1973 foi instituída a execução civil direta, ou seja, o credor não mais necessitava se submeter a esse procedimento para ter reconhecido seu direito de crédito retratado no título executivo. Com base nele se instaurava o processo de execução, com a citação do devedor para efetuar o pagamento do débito ou nomear bem à penhora, sob pena de ser esta realizada coercitivamente em tantos bens quantos necessários para a satisfação da dívida. O devedor poderia se opor à pretensão executiva por meio de embargos. A depender do resultado desta execução prosseguia, ou não, até a satisfação da dívida. Caso não ocorresse o pagamento ou não houvesse bens do devedor para penhora o processo permaneceria suspenso.

O Código de Processo Civil de 1973 foi revogado com a elaboração do Código de Processo Civil de 2015 tendo este modificado o procedimento da execução civil no que diz respeito ao lapso temporal para pagamento da dívida, instituindo benefício ao devedor de redução dos honorários no caso de adimplemento da obrigação no prazo e estabelecendo a possibilidade de extinção do processo pela prescrição intercorrente no caso de não localização de bem penhorável a contar da primeira tentativa infrutífera.

A justificativa para que fosse adotada essa providência legislativa foi o fato da existência de um número elevado de ações judiciais em tramitação no Poder Judiciário nacional, notadamente de execuções civis, com base em dados levantados pelo Conselho Nacional de Justiça, o que estaria a comprometer a imagem do Brasil perante o mercado financeiro internacional, necessitando de medidas aptas a reverter esse quadro negativo, o que ocorrerá com a eliminação dos processos de execução pela prescrição intercorrente.

Tramita perante o Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade 7005/DF, ajuizada em 23 de setembro de 2021, questionando essa alteração legislativa, ainda sem decisão.

O instituto da prescrição é de grande valia no ordenamento jurídico nacional, e diz respeito a inércia do titular do direito em exercê-lo nos prazos estabelecidos na legislação civil, tendo por fundamento a pacificação social e a tranquilidade da ordem jurídica. O não exercício de um direito no prazo devido gera insegurança jurídica e acaba por inviabilizar a tutela jurídica estatal para a sua realização, em razão do desinteresse e desleixo do seu titular.

A prescrição intercorrente diz respeito a inércia do autor da ação durante a tramitação do processo pelo lapso temporal equivalente ao exercício do direito material. De igual modo se trata de instituto útil e necessário para que os processos não se eternizem, notadamente quando a tramitação regular dependa da prática de ato de sua exclusiva responsabilidade, e não de impulso oficial.

A modalidade de prescrição intercorrente foi positivada pela primeira vez no ordenamento jurídico no âmbito da Lei nº 6.830/80 que trata das execuções fiscais. O seu art. 40, na redação original, previa de que a não localização de bens penhoráveis do devedor ensejaria o arquivamento dos autos e o seu desarquivamento, a qualquer tempo, para prosseguimento.

Ocorreu alteração nesse dispositivo com a Lei nº 11.051/2004 estabelecendo que se durante o prazo de suspensão por falta de bem para penhorar estiver decorrido o prazo prescricional, será decreta a extinção intercorrente. Antes mesmo dessa modificação o Superior Tribunal de Justiça tinha firmado entendimento no sentido da extinção do processo de execução fiscal, pela prescrição intercorrente, com fundamento no art. 174 do Código Tributário Nacional que estabelece o prazo de cinco anos para a constituição do crédito tributário.

Essa orientação, inclusive, sempre foi adotada no âmbito da execução civil. Havendo suspensão do processo por ausência de bem a ser penhorado e permanecendo os autos em arquivo por prazo igual ou superior a prescrição do direito de crédito, a depender da modalidade de título executivo que embasa a pretensão, sem qualquer manifestação do credor, caracterizada a sua inércia na intenção de movimentar o processo, ocorre a prescrição intercorrente.

A novidade legislativa que traz inequívoco prejuízo ao credor está no seguinte: não localizado bem para a penhora, a contar da primeira tentativa infrutífera, após a fluência de um ano de suspensão, inicia a fluência do prazo de prescrição intercorrente, mesmo que o credor não permaneça inerte e proceda todas as diligências possíveis para a localização de bem.

A tradição legislativa quanto ao procedimento da execução civil foi abruptamente interrompida sem que houvesse uma razão plausível para tanto. Não decorreu de uma necessidade social ou inerente a própria estrutura do processo. A base se fundamento foi a imagem do Brasil perante o mercado financeiro internacional, e o número elevado de ações em andamento.

Nem um dos argumentos se sustentam. O fato de eliminar processo de execução pela prescrição intercorrente por não localização de bens do devedor não melhorará a realidade de inadimplência que é revelada pelas execuções civis em andamento. Pode ter o efeito de baixar o quantitativo de ações. Não resolverá, no entanto, a situação moratória existente.

Essa forma de extinção, aliás, é contraditória com o próprio fundamento do instituto da prescrição, seja em relação ao direito material seja quanto a intercorrente, porque, em ambas as hipóteses, somente restará caracterizada se, e quando, restar inequivocamente evidenciada a inércia, o desleixo, o desinteresse, o abandono, do titular do direito. Sem que isso ocorra não há prescrição.

Ao tempo em que o Estado assegura constitucionalmente o direito de acesso irrestrito à justiça, por meio da ação judicial com o objetivo da realização do direito violado, não pode criar obstáculo, no âmbito da legislação infraconstitucional, à realização desse direito, violando, no caso da execução civil, o direito de propriedade do interessado.

Nem mesmo a garantia constitucional da razoável duração do processo pode servir de justificativa para criação de procedimento que restrinja ou anule essa possibilidade. Essa exigência deve ser compreendida como um dever do Estado de

viabilizar o direito de acesso à justiça no menor tempo possível. Atua, portanto, em benefício do interessado e não contra ele.

A extinção do processo de execução civil após a primeira tentativa infrutífera de localização de bem do devedor passível de penhora, não leva em consideração várias possibilidades concretas que podem ocorrer e que alteram a situação patrimonial do devedor.

A modificação ocorrida trouxe inegável e injustificável prejuízo ao credor. Claro que se o devedor não possuir bem para ser penhorado a execução se frustra. O que é extremamente prejudicial é a forma como a situação é atualmente tratada, bastando uma única tentativa de localização de patrimônio para que ocorra a extinção do processo pela prescrição intercorrente.

O processo judicial está informatizado. Não há mais tramitação em sua forma física em todos os órgãos e instâncias do Judiciário. Dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça retratam essa realidade nacional. Não há necessidade de espaços físicos nos Fóruns e nos Tribunais para armazenar os autos em arquivo. O processo sai da contabilidade do acervo mediante um simples comando no sistema eletrônico mantido pelos Tribunais.

Possível, portanto, (re)estabelecer legislativamente que a ausência momentânea de bem passível de penhora resultará na suspensão do processo de execução e, por consequência, do prazo prescricional, nos limites temporais inerentes a natureza do respectivo título de crédito que o instrui, e a eventual desídia do credor em realizar diligências supervenientes e nesse lapso temporal para localização de bem.

REFERÊNCIAS

ALVES, Vilson Rodrigues. **Da prescrição e decadência no código civil de 2002**. 4 ed. rev. atual. e ampl. Campinas: Servanda Editora, 2008.

ALVIM, José Manoel Arruda. **Da prescrição intercorrente**; CIANI, Mirna (Coord). Prescrição no código civil: uma análise interdisciplinar. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

ASSIS, Araken. **Manual da execução**. 21 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**. volume único. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 6 ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

CÂMARA LEAL, Antônio Luiz. **Da prescrição e decadência**. Rio de Janeiro: Forense, 1948.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Repensando a prescrição**. São Paulo: Atlas, 2023.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo & neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. 4 ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2023.

CAMBI, Eduardo; DOTTI, Rogéria; PINHEIRO, Paulo Eduardo D'Arce; MARTINS, Sandro; KOZIKOSKI, Sandro Marcelo. **Curso de processo civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso a justiça**. Trad. Helle Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

DIDIER, Fredie Jr. **Curso de direito civil. execução**. v. 5. 7 ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução civil doutrina e direito positivo**. v. 1, 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987.

FAUSTINO, Marcella Raphaella; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira; CRUZ, Marcus Vinícius da. **Defensorias públicas; caminhos e lacunas no acesso à justiça**. Revista Direito GV. São Paulo, v. 19, e2314, 2023.

FOGAÇA, Anderson Ricardo; NETTO, José Laurindo de Souza; PORTO, Letícia de Andrade; GARCEL, Adriane. **O acesso à justiça como direito fundamental: a desjudicialização para a consecução dos direitos humanos**. Revista Judiciária do Paraná, ano XVI, nov. 2021. Curitiba: Bonijuris.

FRANCESCHINI, José Gaspar Gonzaga. **Prescrição e decadência análise do problema conjuntamente com a teoria da ação**. Revista de Processo, v. 16, p. 69-104. Out-dez 1979.

GOMES, Fábio. **Comentários ao código de processo civil: do processo de conhecimento**. V. 3. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

GOMES, Orlando. **Introdução ao direito civil**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983.
HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manual de direito processual civil**. v. 1. trad. e notas Cândido Rangel Dinamarco. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Curso de direito civil: introdução, parte geral e teoria dos negócios jurídicos**, v. 1, 6 ed. rev. e atual. prof. José Serpa Santa Maria. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1988.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de processo civil execução**. 2 ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7 ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

NEME, Eliane Franco; MOREIRA, José Cláudio Domingues. **O acesso à justiça como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais: possibilidades do sistema interamericano de proteção dos direitos do homem**. Revista Argumenta, UENP, n. 14, p. 13-33, 2011.

NERY JR, Nelson; NERY, Rosa Maria Andrade. **Código de processo civil comentado**. 21 ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2023.
NEVES, Gustavo Kloh Müller. **Prescrição e decadência no direito civil**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

NICOLITT, André. **A duração razoável do processo**. 2 ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

NUNES, Dierle; TEIXEIRA, Ludmila. **Acesso à justiça democrático**. 1 ed. Brasília. Gazeta Jurídica, 2013.

OLIVEIRA, Flávio Luís de; BRITO, Jaime Domingues. **Acesso à justiça e inclusão social**. Revista Argumenta, UENP, n. 15, p. 335-345, 2011.

OLIVEIRA, Rafael Niebuhr Maia de; MENDES, Lucas Rocha; NETO, Orlando Censo da Silva; LAMY, Eduardo de Avelar. **A tragédia dos comuns e o acesso à justiça: uma introdução econômica a problemas de acesso à justiça no Brasil**. Revista de Processo. v. 335, p. 357-375, jan. 2023.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de direito civil**. v. 1. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Tratado de direito privado**. 2 ed. t. VI, Rio de Janeiro: Borsoi, 1955.

RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva. **Execução de título extrajudicial**. Temas essenciais do novo CPC: análise das principais alterações do sistema processual civil brasileiro. Coord. Luiz Rodrigues Wambier e Teresa Arruda Alvim Wambier. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

RODRIGUES, Silvio. **Direito civil**. 32 ed. v. I. São Paulo: Saraiva, 1999.

SALLES, Bruno Makowiecky; ABREU, Pedro Manuel. **Concepções e conceito de acesso à justiça**. Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR, v. 23, n. 2, p. 245-262, jul./dez. 2020.

SANTOS, Ulderico Pires. **Prescrição – doutrina, jurisprudência e prática**. Rio de Janeiro: Forense, 1989.

SILVA, José Afonso. **Acesso à justiça e cidadania**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 216: 9-23, abr./jun. 1999.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1990.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**. volume único. 6 ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

TEIXEIRA, Guilherme Freire de Barros; PINTO, Junior Alexandre Moreira. **Direito processual civil: institutos fundamentais**. Curitiba: Editora Juruá, 2010.

TUCCI, José Rogério Cruz e. **Tempo e processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALMEIDA, Flávio Renato Correia de; TALAMINI, Eduardo. **Curso avançado de processo civil. processo de execução**. v. 2. 4 ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Nulidades do processo e da sentença**. 7 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

LEGISLAÇÃO

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 5.

Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18035>

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891.
Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946.
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm

BRASIL. Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm

BRASIL. Lei nº 9.009 de 26 de setembro de 1995. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm

BRASIL. Lei nº 9.800 de 26 de maio de 1999. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9800.htm

BRASIL. Lei nº 10.259 de 12 de julho de 2001. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10259.htm

BRASIL. Lei nº 1.060 de 05 de fevereiro de 1950. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1060.htm

BRASIL. Lei nº 13.015 de 12 de março de 2015. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13015.htm

BRASIL. Lei nº 5.869 de 11 de janeiro de 1973. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869impressao.htm

BRASIL. Decreto-lei nº 1.608 de 18 de setembro de 1939. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del1608.htm

BRASIL. Lei nº 8.950 de 13 de dezembro de 1994. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1989_1994/L8950.htm

BRASIL. Lei nº 8.951 de 12 de dezembro de 1994. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8951.htm

BRASIL. Lei nº 9.952 de 13 de dezembro de 1994. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8952.htm

BRASIL. Lei nº 8.953 de 13 de dezembro de 1994.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8953.htm

BRASIL. Lei nº 9.139 de 30 de dezembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9139.htm

BRASIL. Lei nº 9.245 de 16 de dezembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9245.htm

BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm

BRASIL. Lei nº 10.444 de 7 de maio de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10444.htm

BRASIL. Lei nº 11.051 de 29 de dezembro de 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2004/Lei/L11051.htm#art6

BRASIL. Lei nº 11.232 de 22 de dezembro de 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2005/Lei/L11232.htm

BRASIL. Lei nº 11.280 de 16 de fevereiro de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/lei/L11280.htm

BRASIL. Lei nº 11.382, de 6 de dezembro de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/lei/L11382.htm

BRASIL. Lei nº 11.419 de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2004-2006/2006/lei/L11419.htm

BRASIL. Lei nº 11.965 de 3 de julho de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2007-2010/2009/lei/L11965.htm

BRASIL. Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172Compilado.htm

BRASIL. Lei nº 6.830 de 22 de setembro de 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6830.htm

BRASIL. Lei 13.105 de 16 de março de 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2015-2018/2015/lei/L13105.htm

BRASIL. Lei 14.195 de 26 de agosto de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2019-2022/2021/lei/L14195.htm

BRASIL. Lei nº 14.382 de 27 de junho de 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2019-2022/2022/lei/L14382.htm

BRASIL. Decreto nº 678 de 5 de novembro de 1992. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm#:~:text=setembro%20de%201992%3B-.Considerando%20que%20a%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Americana%20sobre%20Direitos%20Humanos%20\(Pacto%20de,Art](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm#:~:text=setembro%20de%201992%3B-.Considerando%20que%20a%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20Americana%20sobre%20Direitos%20Humanos%20(Pacto%20de,Art)

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45 de 31 de dezembro de 2004. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm

BRASIL. Emenda nº 14 de 31 de março de 2021 apresentada no Projeto de Lei de conversão da Medida Provisória nº 1.040 de 30 de março de 2021. Disponível em

<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8947699&ts=1714758652904&disposition=inline&ts=1714758652904>

ATOS DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Relatório Justiça em números 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>

Relatório Justiça em número 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>

Recomendação nº 159 de 23 de outubro de 2024. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/files/original2331012024102367198735c5fef.pdf>

JURISPRUDÊNCIA

Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7005-DF.

Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6264587>

Supremo Tribunal Federal. Recursos Extraordinários nº 52901, nº 49434 e nº 34944.

Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula150/false>

Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus nº 99606-SP.

Disponível em:

https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201801506719&dt_publicacao=20/11/2018

Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1.988.686-RJ. Tema repetitivo 1178.

Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&sg_classe=REsp&num_processo_classe=1988686