



CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL (MPDR)

Amanda Poliana Ferreira Nunes

**A POLÍTICA PÚBLICA DE DESJUDICIALIZAÇÃO E O ACESSO À JUSTIÇA
CÉLERE POR MEIO DO TABELIONATO DE PROTESTO EM CACULÉ (BA)**

GOIÂNIA
Agosto de 2023



CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL(MPDR)

Amanda Poliana Ferreira Nunes

**A POLÍTICA PÚBLICA DE DESJUDICIALIZAÇÃO E O ACESSO À JUSTIÇA
CÉLERE POR MEIO DO TABELIONATO DE PROTESTO EM CACULÉ (BA)**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA), para banca de defesa, sob a orientação do Prof. Dr. Edson José de Souza Júnior.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas, Arranjos Produtivos (clusters), Território e Desenvolvimento Regional.

Orientador: Prof. Dr. Edson José de Souza Júnior

GOIÂNIA
2023

Catálogo na fonte: Biblioteca UNIALFA

N972p

Nunes, Amanda Poliana Ferreira.

A política pública de desjudicialização e o acesso à justiça célere por meio do tabelionato de protesto em Caculé (BA). / Amanda Poliana Ferreira Nunes. – 2023.

107 f. : il. ; 30cm.

Orientador: Prof. Dr. Edson José de Souza Júnior.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) – Goiânia, 2023.

1. Desjudicialização. 2. Desenvolvimento Regional. 3. Tabeliães de Protestos. I. Souza Júnior, Edson José de. II. UNIALFA. III. Título.

CDU: 711.163

BANCA DE DEFESA:

DR. EDSON JOSÉ DE SOUZA JÚNIOR
Professor Orientador

DR. GUILHERME RESENDE OLIVEIRA
Professor Leitor

DRA. IÊDA RUBENS COSTA
Professora Leitora – Examinadora Externa

Dedico este trabalho aos meus familiares pelo apoio e compreensão. A busca de um sonho é essencial, e a oportunidade de realizá-lo contando com o apoio de quem você ama é maravilhoso.

Agradeço primeiramente a Deus, pela força; aos meus filhos, Isaac e Ariela, e ao meu esposo Edmilson Júnior pela compreensão nos momentos de ausência. Agradeço aos meus pais José Benedito e Elza pelo apoio incondicional. Agradeço em especial ao Professor Dr. Edson José de Souza Júnior, por todo auxílio e orientação. Aos professores, colegas e equipe da Unialfa. O processo de aprendizagem foi maravilhoso com vocês! Sem vocês esta conquista não seria possível, cada etapa concluída é motivo de muita alegria.

*“Sábio é aquele que conhece os limites da própria ignorância”
Sócrates.*

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
AED – Análise de Economia do Direito
AGU – Advocacia-Geral da União
BA – Bahia
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BRL – Real
CA – Caculé
CCAF – Câmaras de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal
CDA – Certidão de Dívida Ativa
CDAs – Certidões de Dívida Ativa
CNI – Conselho Nacional da Indústria
CEJUSC – Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
CF – Constituição Federal
CGJ – Corregedoria-Geral de Justiça
CGU – Consultoria-Geral da União (CGU)
CLC – Câmaras Locais de Conciliação
CNI – Confederação Nacional das Indústrias
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CPC – Código de Processo Civil
CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
DAU – Dívida Ativa da União
Dr. – Doutor
Dra. – Doutora
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IEPTB-BA – Instituto de Estudo de Protesto de Títulos do Brasil – Seção Bahia
IGMA – Índice de Gestão Municipal Aquila
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPM – Índice de Pobreza Multidimensional
FMI – Fundo Monetário Internacional
MPDR – Mestrado Profissional em Desenvolvimento Regional
MS – Mato Grosso do Sul

NUPEMEC – Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos

ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas

PGE – Procuradoria-Geral do Estado

PGFN – Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

PIB – Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

Prof. – Professor

RDCC – Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos

SAC – Serviços de Atendimento ao Consumidor

SEI Bahia – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

STF – Supremo Tribunal Federal

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

TJBA – Tribunal de Justiça do Estado da Bahia

UNIALFA – Centro Universitário Alves Faria

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Dados processuais do Poder Judiciário em 2021	50
Figura 2 – Série histórica do impacto da execução fiscal nos processos novos e pendentes ...	51
Figura 3 – Série histórica do impacto da execução fiscal na taxa de congestionamento total do Poder Judiciário	51
Figura 4 – Série histórica da taxa de congestionamento do Poder Judiciário, nos anos de 2009 a 2021	52
Figura 5 – Localização do Município de Caculé na Bahia e no Brasil	59
Figura 6 – Índice de Gestão Municipal Aquila – Caculé – BA – 55,15.....	60
Figura 7 – Ranking de Índice de Gestão Municipal Aquila do Município de Caculé – BA	61
Figura 8 – Comparativo de Caculé com os outros quatro municípios da microrregião do Guanambi, que são: Guanambi, Caetité, Riacho de Santana e Caculé – BA – Instituto Aquila	62
Figura 9 – Comparativo entre os municípios baianos com população similar à Caculé: Uauá, Iaçú, Belmonte, Ibirapitanga	63
Figura 10– Pobreza das famílias no Município de Caculé, comparado com a Bahia e o Brasil, nos anos de 2017 a 2020.....	65

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantidade de títulos apresentados a protesto nos anos 2017 – 2022 pela Procuradoria Estadual de Fazenda da Bahia e Procuradoria de Fazenda Nacional em Caculé (BA).....	45
Gráfico 2 – Valores arrecadados pelo Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) nos anos de 2017 a 2022	46
Gráfico 3 – quantidade de novos processos, os quais são execução, e quantidade de processos resolvidos pela mediação e conciliação dos anos de 2017 a 2021 – dados do CNJ.....	53
Gráfico 4 – Percentual de entrevistados que utilizaram processo para recuperação de crédito.....	68
Gráfico 5 – Percentual de experiência dos entrevistados ao utilizarem o processo de recuperação de crédito	68
Gráfico 6 – Percentual de opinião dos entrevistados sobre a facilidade e/ ou dificuldade no acesso à justiça e à recuperação de crédito	69
Gráfico 7 – Percentual de opinião dos entrevistados sobre a atuação dos tabeliães de protesto na recuperação de crédito	69
Gráfico 8 – Percentual dos entrevistados que entendem possível a utilização do tabelião de Protesto para o desenvolvimento regional na atividade de recuperação de crédito	70
Gráfico 9 – Percentual dos entrevistados que já utilizaram o Tabelionato de Protesto de Caculé – Bahia na recuperação de crédito.....	70
Gráfico 10 – Percentual dos entrevistados que já utilizaram outras formas de recuperação de crédito	71
Gráfico 11 – Percentual dos entrevistados que acreditam na atuação do Tabelionato de Protesto de Caculé, Bahia, na recuperação de crédito	71
Gráfico 12 – Percentual dos entrevistados sobre as principais políticas públicas que deveriam ser implementadas para melhorar o acesso à justiça na recuperação de crédito	72
Gráfico 13 – Percentual dos entrevistados que acreditam em outras formas auxiliares na recuperação de crédito.....	73
Gráfico 14 – Valor arrecadado pelo Tabelionato de Caculé – Bahia – de 2017 a 2022.....	76
Gráfico 15 – Relação de execuções fiscais propostas na Comarca de Caculé- Bahia.....	77
Gráfico 16 – Valores arrecadados pelas execuções fiscais nos anos de 2017 a 2022 na Comarca de Caculé – Bahia	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Títulos apresentados a protesto: 2017 – 2022 pela Procuradoria Estadual de Fazenda da Bahia e Procuradoria de Fazenda Nacional	46
Tabela 2 – Valores recebidos pelo Tabelionato de Protesto em Caculé (BA) e repassados às Procuradorias Federais e Estaduais. Aumento significativo em 2022.....	47
Tabela 3 – Economia aos cofres do TJBA	79

RESUMO

Esta dissertação integra a linha de pesquisa Políticas Públicas, Arranjos Produtivos (*clusters*), Território e Desenvolvimento Regional, do Programa de Mestrado Profissional em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA). Possui como problema de pesquisa as seguintes indagações: Como os tabeliões de protestos do Brasil podem contribuir para melhorar o acesso à justiça na recuperação de crédito, seja em casos de Certidão de Dívida Ativa (CDA) ou execução civil, e garantir a ordem jurídica justa? E como a atuação específica do Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) pode afetar o desenvolvimento regional? O objetivo geral é analisar o papel dos tabeliões de protestos no acesso à justiça na recuperação de crédito, com foco específico no Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) e no seu impacto no desenvolvimento regional. Assim, como objetivo específico, visa analisar as políticas públicas relacionadas à recuperação de crédito no Brasil e identificar os desafios enfrentados pelos devedores e credores nesse processo; investigar o papel dos tabeliões de protestos no processo de recuperação de crédito, examinando suas funções e responsabilidades, bem como os desafios que enfrentam em sua atuação; identificar as práticas mais adequadas a serem adotadas pelo Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) no que se refere à recuperação de crédito e como elas podem ser replicadas em outras regiões do país; avaliar o impacto da atuação do Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) na desjudicialização e no desenvolvimento regional, examinando os efeitos econômicos e sociais, bem como propor recomendações para aprimorar o papel dos tabeliões de protestos no processo de recuperação de crédito e promover o acesso à justiça e à ordem jurídica justa no país. A pesquisa se justifica já que o acesso à ordem jurídica justa – ou seja, o acesso à justiça – é um dos marcos do desenvolvimento de um país, e no Brasil há uma hiperjudicialização das dívidas, o que tem gerado alta taxa de congestionamento. Assim, espera-se conseguir relacionar e quantificar os dados sobre o processo de desjudicialização por meio do tabelionato de protesto, para poder averiguar a sua eficiência na recuperação de crédito, e no desenvolvimento regional, e espera-se apresentar dados que comprovem tal afirmação. Para suporte teórico foram utilizadas as seguintes obras como referências teóricas: Araújo (2019); Cantídio (2022); Cappelletti e Garth (1998); Pinheiro (2009); Figueira Júnior (2019); Freitas e Vita (2017); Moraes (2008); Ribeiro (2005); Santos (1999); Santos e Coutinho (2002); Sales (2004); Sen (1999); Watanabe (2011); Warat (2001); dentre outros. A pesquisa foi realizada com uma abordagem qualitativa, com objetivo exploratório e descritivo, e os procedimentos utilizados foram a pesquisa bibliográfica, documental, com aplicação de questionário e realização de entrevista. Concluiu-se que o processo de desjudicialização é uma ferramenta importante no processo de universalização do acesso à justiça, como mecanismo de entrega de um serviço ao usuário de forma célere, segura e efetiva, no que a utilização das serventias extrajudiciais, mais especificamente os tabelionatos de protesto, já é uma realidade, mas que carece de aperfeiçoamentos normativos para possibilitar a otimização do sistema de distribuição de justiça.

Palavras-chave: desjudicialização; ordem jurídica justa; tabelião de protesto; desenvolvimento regional; Caculé (BA).

ABSTRACT

This dissertation is part of the research line on Public Policies, Productive Arrangements (clusters), Territory, and Regional Development within the Professional Master's Program in Regional Development at Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA). Its research problem revolves around the following inquiries: How can notaries of protests in Brazil contribute to improving access to justice in credit recovery, whether in cases of Active Debt Certificate (CDA) or civil execution, and ensure a fair legal order? And how can the specific actions of the Protest Notary Office in Caculé (BA) impact regional development? The general objective is to analyze the role of notaries of protests in access to justice in credit recovery, with a specific focus on the Protest Notary Office in Caculé (BA) and its impact on regional development. The specific objectives include: analyzing public policies related to credit recovery in Brazil and identifying the challenges faced by debtors and creditors in this process; investigating the role of notaries of protests in the credit recovery process, examining their functions, responsibilities, and the challenges they face in their performance; identifying best practices adopted by the Protest Notary Office in Caculé (BA) concerning credit recovery and how they can be replicated in other regions of the country; evaluating the impact of the actions of the Protest Notary Office in Caculé (BA) on dejudicialization and regional development, examining the economic and social effects, and proposing recommendations to enhance the role of notaries of protests in the credit recovery process and promote access to justice and a fair legal order in the country. The research is justified by the fact that access to a fair legal order, or access to justice, is one of the milestones of a country's development. In Brazil, there is an excessive judicialization of debts, leading to a high congestion rate. Therefore, the research aims to relate and quantify data on the dejudicialization process through the protest notary to assess its efficiency in credit recovery and regional development, providing supporting evidence for such claims. For theoretical support, the following works were used as references, among others: Araújo (2019); Cantídio (2022); Cappelletti and Garth (1998); Pinheiro (2009); Figueira Júnior (2019); Freitas and Vita (2017); Moraes (2008); Ribeiro (2005); Santos (1999); Santos and Coutinho (2002); Sales (2004); Sen (1999); Watanabe (2011); Warat (2001). The research was conducted using a qualitative approach with exploratory and descriptive objectives. The procedures used included bibliographic and documentary research, questionnaire application, and conducting interviews. The conclusion drawn was that the dejudicialization process is an essential tool in achieving universal access to justice as a mechanism to deliver a prompt, secure, and effective service to users. The utilization of extrajudicial services, specifically protest notary offices, is already a reality, but it requires normative improvements to optimize the justice distribution system.

Keywords: de-judicialization; fair legal order; protest notary; regional development; Caculé (BA).

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO 1 – ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS	21
1.1 RELAÇÃO ENTRE DIREITO E ECONOMIA E IMPACTO NO DESENVOLVIMENTO	21
1.2 PANORAMA DO PROCESSO DE DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL, COM ENFOQUE AO TABELIONATO DE PROTESTO.....	29
1.3 FUNCIONAMENTO ATUAL DO PROTESTO BRASILEIRO COMO AGENTE PROMOTOR DA RECUPERAÇÃO DE CRÉDITO	34
CAPÍTULO 2 – A DESJUDICIALIZAÇÃO NA EXECUÇÃO	42
2.1 ESTUDO SOBRE OS IMPACTOS DO PROTESTO DAS CERTIDÕES DE DÍVIDA ATIVA (CDAs) NA RECUPERAÇÃO DE CRÉDITO E NA REDUÇÃO DE PROCESSOS	42
2.2 ESTUDO SOBRE A RECUPERAÇÃO DE CRÉDITO PROTESTADO, OS ACORDOS DA MEDIAÇÃO E CONCILIAÇÃO.....	47
2.3 ESTUDO SOBRE A POSSÍVEL APLICAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL PELO AGENTE DE EXECUÇÃO – PROJETO DE LEI N. 6.204 (SENADO, 2019)	55
2.3.1 <i>Análise crítica do Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019)</i>	57
CAPÍTULO 3 – PANORAMA SOCIOECONÔMICO DE CACULÉ (BA).....	59
3.1 OS IMPACTOS ECONÔMICOS DA DESJUDICIALIZAÇÃO DOS ANOS DE 2018 A 2022 NO JUDICIÁRIO	65
3.2 EFEITOS DAS MUDANÇAS NO ÂMBITO LOCAL	75
3.3 ESTUDO DO QUE PODE SER ABSORVIDO NO CONTEXTO DA EXECUÇÃO CIVIL	78
3.4 A DESJUDICIALIZAÇÃO NO CENÁRIO ATUAL DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS EM CACULÉ (BA)	84
3.5 PROJEÇÕES SOBRE AS POTENCIAIS FORMAS DE DESJUDICIALIZAÇÃO VOLTADAS À DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS EM CACULÉ (BA).....	90
CONCLUSÃO.....	94
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	97
ANEXOS	105
ANEXO 1: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	105
ANEXO 2: ROTEIRO DE ENTREVISTAS	106
ANEXO 3: QUESTÕES.....	107

INTRODUÇÃO

Equilibrar a quantidade de ações que são ajuizadas anualmente perante o Poder Judiciário com as ações que se encerram no mesmo ano é um desafio para os tribunais brasileiros, isso se deve ao fenômeno da hiperjudicialização dos conflitos que ocorre no país.

Então, diante de uma demanda que cresce em contraponto com o limite físico, humano e intelectual que há no Poder Judiciário, foi-se construindo a ideia de justiça multiportas, e sobre a importância da desjudicialização. Nesse contexto, o foco é para que a prestação jurisdicional seja eficiente, no que se traduz na ideia de previsibilidade, baixo custo e duração razoável do processo.

Assim, tem-se que o acesso à jurisdição tradicional é apenas um dos aspectos do acesso à justiça e com esta não se confunde, pois ter acesso à ordem jurídica justa consubstancia-se na resolução do conflito de forma ágil, segura e que conduza a pacificação social, independentemente de ter sido solucionado por meio de uma decisão judicial ou não.

Nesse contexto o presente trabalho visa apresentar o tabelionato de protesto como um agente de desenvolvimento regional, uma vez que funciona como um facilitador do acesso à justiça, na recuperação de crédito, e, portanto, como fomentador da atividade econômica por meio da disponibilização de recursos financeiros que geralmente ficam inacessíveis por um período muito grande, quando comparado com o uso tradicional da Jurisdição.

Como justificativa para a pesquisa, pode-se citar que o acesso à justiça é um dos marcos do desenvolvimento de um país, e no Brasil há uma hiperjudicialização das dívidas, o que tem gerado alta taxa de congestionamento. Assim o processo de desjudicialização por meio do tabelionato de protesto pode ser eficiente na recuperação de crédito e para o desenvolvimento regional.

Então, como já dito acima, será necessário analisar como os tabeliões de protesto têm auxiliado no processo de desjudicialização brasileiro nos últimos anos, e como sua atuação tem contribuído para o cumprimento da Meta 9 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), esclarecendo se é possível ampliar as competências do Tabelião de Protesto no âmbito das execuções civis.

A pesquisa bibliográfica e documental serão as principais fontes de pesquisa, bem como a legislação vigente, resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e projetos de lei, além de documentos de organizações internacionais como Organizações das Nações Unidas (ONU), notadamente a Agenda 2030. Foi utilizado como referencial teórico Araújo (2019);

Cantídio (2022); Cappelletti e Garth (1998); Pinheiro (2009); Figueira Júnior (2019); Freitas e Vita (2017); Morais e Spengler (2008); Ribeiro (2005); Santos (1999); Santos e Coutinho (2002); Sales (2004); Watanabe (2011); Warat (2001); dentre outros. Além de coleta de dados por meio de entrevistas com agentes que lidam com a execução de dívidas.

Desta feita, como o Brasil está entre os países com maiores taxas de litigiosidade, de acordo com relatório do CNJ, e a realidade de Caculé (BA) acompanha os índices nacionais, então pensar alternativas para o problema do acesso à justiça é essencial. Assim, como os tabeliões de protestos do Brasil podem contribuir para melhorar o acesso à justiça na recuperação de crédito, seja em casos de Certidão de Dívida Ativa (CDA) ou execução civil, e garantir a ordem jurídica justa? E como a atuação específica do Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) pode afetar o desenvolvimento regional?

Dessa forma, o objetivo geral do trabalho é analisar o papel dos tabeliões de protestos no acesso à justiça na recuperação de crédito, com foco específico no Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) e no seu impacto no desenvolvimento regional.

Já como objetivo específico a presente dissertação buscará relacionar os impactos do desenvolvimento regional com a prestação jurisdicional e a economia, da seguinte maneira: 1-Analisar as políticas públicas relacionadas à recuperação de crédito no Brasil e identificar os desafios enfrentados pelos devedores e credores nesse processo; 2-Investigar o papel dos tabeliões de protestos no processo de recuperação de crédito, examinando suas funções e responsabilidades, bem como os desafios que enfrentam em sua atuação; 3-Identificar as melhores práticas adotadas pelo Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) no que se refere à recuperação de crédito e como elas podem ser replicadas em outras regiões do país; 4-Avaliar o impacto da atuação do Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) na desjudicialização e no desenvolvimento regional, examinando os efeitos econômicos e sociais de suas atividades; 5-Propor recomendações para aprimorar o papel dos tabeliões de protestos no processo de recuperação de crédito e promover o acesso à justiça e à ordem jurídica justa no país.

Os principais conceitos a serem trabalhados são os novos olhares sobre o acesso à justiça; a justiça multiportas; qual a efetividade do acesso à justiça; qual o papel da justiça no desenvolvimento regional; como o tabelião de protesto coopera na recuperação de crédito; e os impactos da atuação no desenvolvimento regional, principalmente em cidades pequenas.

A metodologia utilizada neste trabalho é a revisão bibliográfica, que consiste na seleção e análise de literatura especializada sobre o tema objeto de estudo. Além disso, será

realizada pesquisa documental, com análise de legislação, resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), projetos de lei e outros documentos relacionados ao tema.

Também será feita pesquisa de campo no Tabelionato de Protesto de Caculé (BA), utilizando-se a técnica de entrevistas com os responsáveis pelo tabelionato e com credores que utilizaram o serviço, a fim de avaliar a satisfação com o serviço prestado e os benefícios obtidos pelo uso do tabelionato de protesto para a recuperação de crédito e para o desenvolvimento regional.

Dessa forma, a pesquisa será qualitativa, com análise e interpretação dos dados obtidos por meio da revisão bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa de campo. Serão utilizados recursos tecnológicos para a análise dos dados, como planilhas e gráficos.

Quanto à pesquisa bibliográfica, foram consultadas obras e produções científicas relevantes para a compreensão do assunto, tais como os livros: “Acesso à Justiça”, de Mauro Cappelletti; “Judiciário e Economia no Brasil” e “Direito e Economia num Mundo Globalizado: Cooperação ou Confronto?”, de Armando Castelar Pinheiro, além outros artigos do mesmo autor; “Notários e Oficiais de Registros como agentes da Execução Civil Extrajudicial”, de Cristina Carlos do Amaral Cantídio; “Desjudicialização e acesso à justiça para além dos Tribunais”, de Flávia Pereira Hill, e outros artigos da mesma autora; “Para uma Revolução Democrática da Justiça”, de Boaventura de Sousa Santos; e “Acesso a Ordem Jurídica Justa”, de Kazuo Watanabe; dentre outros.

Além da consulta a essas obras fundamentais para a compreensão da temática, a pesquisa bibliográfica foi complementada com a consulta a livros, teses, artigos e dissertações nas bases de dados do Google Acadêmico e *Scielo*, sobre o assunto, com a descrição dos seguintes descritores ou palavras chaves: Desjudicialização, impactos econômicos, execução civil, agente de execução, tabelião de protesto, desenvolvimento regional, alteração legislativa. Também foi realizada uma pesquisa bibliográfica e histórica de referência do funcionamento da execução em Portugal.

É preciso ainda mencionar que houve consulta a arquivos, relatórios, documentos oficiais, leis, normas, políticas e informações secundárias utilizadas na busca, para compreender o assunto em profundidade, inclusive, com análise crítica do Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019), bem como foram utilizadas as fontes de dados e pesquisa de documentos disponibilizados pelo IBGE, IPEA, CNJ, e o Índice de Gestão Municipal Aquila (IGMA).

Realizou-se pesquisa de campo com a concretização de entrevistas e análise de dados sobre as ações judiciais e o protesto no município de Caculé, de forma a contribuir para

compreensão da temática, em especial, das nuances voltadas para campo às possíveis contribuições do Tabelionato de Protesto de Caculé (BA), para o processo de judicialização e recuperação de crédito, com reflexos no desenvolvimento local e regional.

Por fim, espera-se contribuir para o aprimoramento do processo de desjudicialização e do serviço prestado pelos tabeliães de protesto, bem como para o desenvolvimento regional das cidades onde atuam, por meio de uma metodologia que combina análise teórica e prática.

O capítulo 1 tratará sobre os aspectos teóricos e conceituais da relação entre direito e economia, trazendo o panorama histórico da interligação desses dois institutos, bem como apresentará o panorama histórico brasileiro quanto à desjudicialização, em todas as modalidades. Ao final focará na contribuição do tabelião de protesto na recuperação de crédito, esclarecendo ainda as mudanças já incorporadas ao protesto brasileiro, no escopo de fomentar o acesso dos credores ao crédito e promover a desjudicialização.

O capítulo 2 será destinado a desjudicialização da execução, relacionando os impactos que o protesto das Certidões de Dívida Ativa (CDA) possuem na recuperação de crédito e se é possível relacionar com a redução de processos. Bem como busca-se relacionar os impactos que a mediação e conciliação possuem na recuperação de crédito; e analisar a viabilidade da criação do agente de execução na figura do tabelião de protesto, como forma de acelerar a recuperação de crédito na execução civil.

No capítulo três será apresentado um panorama socioeconômico de Caculé (BA) com os dados do IBGE, comparados com o prêmio recebido pelo município de Caculé em 2021, bem como os impactos da judicialização nos anos de 2018 a 2022 no Poder Judiciário, apresentando os resultados da pesquisa realizada com advogados e demais usuários da Justiça e do Tabelionato de Protesto, sobre os dados do poder judiciário. Também serão apresentados os efeitos da mudança em âmbito local com o protesto das certidões de dívida ativa e os valores arrecadados pelo extrajudicial e pelo judicial nas execuções fiscais. Encerra-se o capítulo com uma abordagem sobre o que pode ser absorvido no contexto da execução civil.

Já na conclusão, será feita uma análise e discussão dos efeitos da desjudicialização no cenário atual, especialmente na recuperação de créditos em Caculé (BA), com um comparativo das normas que foram implantadas no Brasil nos últimos 20 anos que promoveram o desenvolvimento. Encerra-se o capítulo com as projeções e potenciais formas de desjudicialização voltadas à recuperação de crédito em Caculé (BA). Em seguida apresentamos a conclusão do trabalho.

Ainda integra o trabalho as referências bibliográficas, o apêndice – este com o modelo “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido”, bem como o questionário aplicado e o roteiro das entrevistas semiestruturadas realizadas.

CAPÍTULO 1 – ASPECTOS TEÓRICOS E CONCEITUAIS

1.1 Relação entre direito e economia e impacto no desenvolvimento

Nas últimas décadas houve uma recontextualização do termo acesso à justiça, que passou a ser compreendido como algo para além do poder judiciário, e isso se deve ao fato de que é intrínseca a relação dos marcos de desenvolvimento de um país com a efetividade da prestação do serviço pelo Estado, que pode ser contabilizado e quantificado com as ferramentas atuais de gestão.

Nesse cenário os países têm investido em modernizar e melhorar o Poder Judiciário, como forma de pacificar os conflitos levados à apreciação, e reduzir o tempo e o custo das demandas.

Há no Brasil uma preocupação com a taxa de congestionamento do Judiciário, e para corrigir esse problema, inúmeras mudanças já foram implementadas, especialmente com a Emenda Constitucional n. 45 (Brasil, 2004), que trouxe como garantia constitucional a razoável duração do processo, no artigo 5º, inciso LXXVIII: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (Brasil, 1988).

Além disso, nesse mesmo período, foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que passou a integrar o artigo 103-B da Constituição Federal (Brasil, 1988), com competência para controle administrativo do Poder Judiciário, o que fez com que houvesse a quantificação dos processos e os custos individuais de cada serviço prestado na Justiça.

Com isso ficou evidenciado que o grande gargalo atual do Poder Judiciário é sua taxa de congestionamento e o tempo de duração dos processos, que elevam o custo dos processos e causam o descrédito aos litigantes, já que uma sentença favorável demorada também provoca sensação de injustiça. Tais fatos impactam diretamente a economia, já que encarecem os juros e os custos das transações comerciais, uma vez que se embute nos contratos o tempo excessivo da lide processual no Brasil.

Como Pinheiro (2009) escreve em seu livro o Judiciário e a economia do Brasil, foi comprovado que as ações da justiça se refletem na economia, e uma das formas de se impulsionar a economia é garantir que o Poder Judiciário seja célere, imparcial e com decisões mais previsíveis. Para tanto, é necessário adotar novos modelos para modernização da estrutura do judiciário.

Para corroborar a importância da proposta, fez-se uma análise dos dados publicados no Relatório Justiça em Números de 2021 (CNJ, 2021), que traz os números das ações de execuções fiscais e civis no Brasil, e estas representam mais da metade dos processos pendentes, ou seja, são 52% (cinquenta e dois por cento) ou 39 (trinta e nove) milhões de processos, isso de um total de 75 (setenta e cinco) milhões de processos que tramitam na justiça. E desses 39 milhões de execuções pendentes, quase 11 milhões são execuções civis.

Em relação ao tempo de duração dos processos, de acordo com o Relatório de 2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a fase de conhecimento é mais rápida do que a fase de execução, mesmo que seja apenas para concretização de direito reconhecido em sentença ou em título judicial. No caso da instrução ou conhecimento, a média de prazo do processo é de um ano e sete meses, com taxa de congestionamento de 58%; e, no caso da fase de execução, tem-se um prazo de quatro anos e três meses, com uma taxa de congestionamento de 82% (CNJ, 2020).

Esclarece-se ainda que, de acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a taxa de congestionamento do judiciário está em sete anos, ou seja, esse seria o prazo para julgar todas as ações judiciais hoje em andamento no país, sem que nenhum outro processo fosse protocolado, tal fato já demonstra quão urgentes e necessárias são as propostas que buscam maximizar o acesso à justiça por outros meios, especialmente pela desjudicialização de algumas demandas para que haja efetiva prestação de serviço.

Informa o Relatório Justiça em Números 2022 (ano-base 2021), do Conselho Nacional de Justiça, que, dos 5.570 municípios brasileiros, 2.654, ou seja, 47,6%, são sedes de comarca na Justiça Estadual, e elas abrangem 89,7% da população residente. De modo que está a justiça localizada em áreas de maior concentração populacional (CNJ, 2022, p. 307).

Com grande capilaridade no Brasil, maior do que a da Justiça brasileira, em determinados locais a atividade extrajudicial é, muitas vezes, o único braço de justiça que se faz presente para a prática de atos necessários ao exercício da cidadania e intrinsecamente ligados à dignidade da pessoa humana (Oliveira; Fraga, 2021, p. 320).

Com tais dados é evidente que o acesso à justiça no Brasil encontra-se limitado. E tal fato ocasiona descrédito da sociedade em um dos poderes do estado democrático. Isso faz com que seja necessária a implantação de políticas sociais efetivas, que sejam capazes de atender as demandas dos diversos extratos sociais da sociedade. Em seu artigo “Acesso à Justiça”, Cappelletti (1985, p. 2) trouxe uma premissa assim estabelecida:

Conselho da Europa, em sua deliberação, afirma “o dever de cada Estado, de patrocinar sistemas efetivos de patrocínio legal, judicial e extrajudicial, aos que se encontram em

situação de inferioridade econômica ou social”. Também o dever de simplificação dos procedimentos e de aceleração, nos casos em que complexidade e demora constituem prejuízo sobretudo às partes mais fracas. E, ainda, o dever de criação de medidas adequadas de informação jurídica para os pobres (Cappelletti, 1985, p. 2).

Cappelletti (1985) questiona: O que significa acesso à justiça? Qual o significado dessa fórmula? E trouxe como resposta o fato de ser o acesso à justiça um direito social do Estado, ou *Welfare*, que significa um avanço para o Estado social de direito.

Em apartada síntese a partir das teorias existentes, e usando como referência Santos (2004, p. 281), tem-se que o Estado do Bem-Estar Social é um modelo de organização política, administrativa e econômica dos Estados que visa corrigir os ciclos de crise do capitalismo; e se caracteriza pela promoção da igualdade social, da justiça e do bem-estar da população, especialmente por meio de políticas públicas nas áreas como saúde, educação, seguridade social, habitação, transporte e emprego, entre outras.

Destaca-se que essa foi a principal inquietação do capítulo 24 da Teoria geral do emprego, do juro e da moeda, de Keynes, em que o autor tratou da economia de mercado e sua “incapacidade para garantir o pleno-emprego e a sua arbitrária e desigual distribuição da riqueza e dos rendimentos” (Keynes, 2012, p. 102). O modelo em comento surge em vários países da Europa após a Segunda Guerra Mundial, a fim de aplacar as inúmeras crises econômicas e sociais que assolaram os países no pós-guerra europeu (Keynes, 2012, p. 103).

De modo que a ideia principal do modelo econômico do Bem-Estar Social é reposicionamento do papel do Estado, que passa a ter um papel ativo na promoção do desenvolvimento social e econômico, ao mesmo tempo em que garante a proteção social e a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos (Santos, 2004).

O nascimento desse novo modelo surgiu da solidariedade do pós-guerra, como bem descreveram Santos (2004) e outros autores que também relatam sobre o nascimento da colaboração e busca da paz entre os países. Para que isso ocorresse foi necessário que o Estado de Bem-Estar Social promovesse políticas públicas que visassem diminuir as desigualdades sociais, com o combate à pobreza e com a constante garantia do acesso aos serviços públicos essenciais, que são custeados por meio dos impostos e contribuições sociais.

Embora não haja consenso quanto ao Brasil ser ou não considerado um estado social democrático, em razão da não implementação total das políticas públicas, é visível que a Constituição Federal de 1988 está carregada de influências sociais democráticas. Tanto é assim, que já nos primeiros artigos (Brasil, 1988), houve um reposicionamento do papel do Estado

Brasileiro na promoção do bem-estar social, da igualdade e da justiça social dos brasileiros, além de assegurar as liberdades fundamentais e a proteção dos direitos de todos os cidadãos.

Entre os direitos sociais previstos pela Constituição Federal de 1988, pode-se citar a saúde, educação, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, entre outros. Além disso, há inúmeros artigos que tratam do dever de reduzir as desigualdades sociais e regionais, promovendo o desenvolvimento econômico e social de todas as regiões do país – o art. 3º, II, e o art. 170, da CF (Brasil, 1988).

Destaca-se ainda que o Estado de Bem-Estar Social nasceu por deficiências do modelo liberal de Estado, já que o contrapõe em muitos sentidos, especialmente porque o último defendia a não intervenção do Estado na economia e na vida social (Santos, 2004, p. 197). Em relação ao Estado Liberal, tem-se que o modelo se originou no século XVIII, com a obra "A Riqueza das Nações" de Adam Smith, que tem como principal premissa a liberdade econômica e a livre concorrência como mecanismos para alcançar o progresso social e a prosperidade de uma nação (Smith *Apud* Ganem, 2000, p. 20).

Ocorre que, durante o século XIX e início do século XX, várias críticas ao modelo do Estado liberal surgiram, já que a ausência de regulação do Estado fez degradar as condições de trabalho e ampliar as desigualdades sociais e econômicas geradas pelo livre mercado. Com o surgimento de crises econômicas e sociais, o Estado passou a ser visto como um agente necessário para a promoção do bem-estar social e a regulação da economia.

Como não há um único criador do Estado Social, tem-se nesse modelo de Estado a conjunção de diversas ideias sociais e políticas ao longo do tempo (Santos, 2004, p. 9). Um de seus principais pensadores é o economista britânico John Maynard Keynes, que surge com a ideia de que o Estado deve intervir na economia a fim de combater o desemprego e a instabilidade financeira, que ficaram muito acentuados após a Grande Depressão nos anos de 1930. Para tanto ele propôs o aumento do gasto público, com a implementação de políticas fiscais e monetárias com o escopo de estimular a economia e garantir o pleno emprego (Santos, 2004, p. 9-10).

Podem-se citar ainda outras figuras importantes para a formação do Estado Social como o sociólogo alemão Max Weber (Santos, 2004, p. 4), defensor da ideia de que o Estado precisa atuar como promotor da igualdade de oportunidades e da proteção social para todos os cidadãos.

Ademais se esclarece que a implantação do Estado do Bem-Estar Social é bem diversa entre os países que o adotam. Cita-se o caso dos países nórdicos, que possuem um

modelo de Estado de Bem-Estar Social bem avançado, já que adotaram políticas públicas amplas e estruturaram uma rede de proteção social considerável. Em outra ponta, têm-se países como os Estados Unidos, em que o modelo do Bem-Estar Social é mais tímido, já que as políticas de intervenção do Estado na economia são mais limitadas e há menos financiamento público para programas sociais (Santos, 2004).

Independentemente do país, tem-se que a implantação do Estado do Bem-estar Social é um desafio diário, já que a efetividade dos direitos e garantias sociais exige atuação diária, especialmente quando se trata das desigualdades socioeconômicas e da concentração de renda. Por isso, no caso brasileiro, é necessário que haja um esforço contínuo para que possa garantir a plena realização dos direitos sociais e promoção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Nesse aspecto surge logo um problema, já que os direitos sociais exigem uma ação do Estado, e não podem ser implantados apenas por sua afirmação, é necessário que haja uma atuação direta. Assim, é necessário pensar o sistema processual brasileiro para adequá-lo a uma prestação jurisdicional eficiente, e que atenda os anseios da sociedade, trabalhando na desburocratização, e com desformalização dos procedimentos. Como disse Norberto Bobbio, isso é o “Estado Promocional”, que exige uma atividade, uma ação promocional para esses direitos serem efetivados. Nesse sentido Cappelletti (1985, p. 3-4) dividiu o acesso à justiça em três grandes ondas ou movimentos:

Primeira onda: garantia da adequada representação legal dos pobres. O tema da pobreza, o tema da representação legal dos pobres, coloca o seguinte problema: antes do juízo, informação, assistência extra-judicial; e dentro do Juízo, assistência judiciária.
(...) A segunda onda consiste na criação de uma nova categoria de advogados, assalariados, advogados oficiais. É a solução preferida a partir de 1965, nos Estados Unidos e alguns outros países.
(...) Vamos à terceira onda desse grande movimento do acesso à Justiça.
Aqui o fenômeno é mais complexo. Não se trata somente ou simplesmente de obter uma adequada defesa diante dos órgãos jurídicos judiciários normais ou uma satisfatória remuneração ao advogado. Trata-se de ir além dos tribunais tradicionais, além dos procedimentos tradicionais. É o caso de construir um sistema jurídico e procedimental mais humano (Cappelletti, 1985, p. 3-4).

Como bem explicado acima, a primeira onda tratou da pobreza e da necessidade de o Estado patrocinar os advogados e defensores; a segunda onda trata da obrigação do Estado em auxiliar na quebra dos obstáculos para acesso aos mais necessitados, e nesse aspecto podem-se citar a criação das defensorias públicas e o pagamento dos advogados nomeados pelo Juiz, sendo que no artigo restou demonstrado que não cabe ao Estado impor o ônus aos advogados, e que o Estado deve pagar para que os advogados e defensores façam uma defesa adequada.

Em relação à terceira onda, as mudanças propostas são mais significativas, já que o autor critica o “Gigantismo do Estado”, tanto do Poder Legislativo quanto do Poder Executivo e do Poder Judiciário. Assim, esse “gigantismo” acaba por produzir ainda mais burocracia. De modo que nessa onda o autor propõe que “O remédio é a transformação da Justiça” Cappelletti (1985), adotando métodos que superem a formalidade processual e sejam mais orais, como mediação, e com a simplificação dos procedimentos.

Então, tem-se que, para efetivação do acesso à justiça, é necessário que haja mudanças estruturais no processo judicial, e tais mudanças já foram objeto de reflexão em vários países da União Europeia e Estados Unidos, que desenvolvem um debate amplo sobre o tema desde a década de 1980. Isso porque, como já relatado, trata-se de um direito social, que exige ações estatais, que geralmente são onerosas para serem implantadas.

Em outro aspecto, a relação de direito e economia também tem o enfoque dado por Pinheiro (2009), que tratou o mau funcionamento do judiciário brasileiro como algo “cultural”, já que para ele há um formalismo de leis; uma má formação dos juízes e funcionários; e o uso em excesso de recursos protelatórios pelos advogados.

O foco do autor foi trazer a visão para a necessidade de reformular as práticas e cultura processuais, já que “países com boas instituições são duas vezes mais eficientes e crescem três vezes mais, em termos per capita, do que países pobres em capital institucional” Pinheiro (2009).

Com essa abordagem prospectiva, o autor desenvolveu o texto com argumentos, estudos, pesquisas e aplicação de questionários que visam comprovar que o desenvolvimento econômico de uma nação está diretamente ligado à qualidade de serviços prestados por suas instituições, incluindo o Poder Judiciário. E trouxe a importância da relação entre o direito e a economia, para que seja feito o correto diagnóstico da situação, partindo da premissa de que o desenvolvimento econômico dos países passa pela reorganização do Poder Judiciário.

Inicialmente cumpre destacar que, no Brasil e em vários países da América Latina, iniciou-se a discussão sobre a relação de direito e economia a partir da década de 1990, quando se iniciaram os ciclos das privatizações. Isso porque, antes serviços prestados pelo Estado, passaram a integrar a iniciativa privada, quebrando-se o monopólio estatal. Nesse sentido, o nível de confiança, as leis que asseguravam o cumprimento do contrato e um judiciário forte e independente passaram a ser essenciais para reduzir os custos e riscos do negócio. Castellar Pinheiro (2009, p. 7) afirma que: “Importa notar que esse desconhecimento sobre os custos econômicos correntes do mau funcionamento da justiça vem inibindo tanto um debate mais

profundo sobre esse assunto como tentativas práticas de se melhorar a administração da justiça” (Pinheiro, 2009, p. 7).

Importante relacionar ainda que, para uma análise eficiente do que seria uma justiça eficiente, são necessários parâmetros, e alguns requisitos foram levantados para que pudessem direcionar a pesquisa na melhora da duração razoável do processo, são eles: o baixo custo, a previsibilidade e a duração razoável do processo. Além disso, Pinheiro (2009, p. 7) assevera que:

O modelo mostra que um sistema que funciona bem deve ostentar as seguintes propriedades: baixo custo de acesso e decisões justas, rápidas e previsíveis, em termos de conteúdo e de prazo. Segue-se um resumo dos principais resultados no Apêndice que deve ser consultado por aqueles interessados na sua derivação. (Pinheiro, 2009, p. 7)

Para o autor, a ausência desses requisitos no judiciário brasileiro incentiva os faltosos a cometerem as faltas e desestimula as partes corretas a procurarem os tribunais, já que, ainda que ganhem a ação, o tempo dedicado à causa e os anos de esperam não são atrativos para que se considere como reparado o dano.

Nesse sentido fica evidenciado que há um embate de conceitos entre eficiência e justiça entre proe operadores do direito. Neste sentido, cita-se o que disse Pinheiro (2009, p. 11): “Uma tensão adicional entre justiça e eficiência surge, ainda, da necessidade de se dar oportunidades adequadas de recursos e, ao mesmo tempo, garantir resoluções com presteza e a custos baixos”.

Inicialmente é preciso definir e avaliar o que seria um bom judiciário, e as alternativas trazidas por Pinheiro (2009, p. 4) expõem como ideia a possibilidade de o judiciário ser avaliado levando-se em conta os serviços, o prazo, a previsibilidade e a presteza dos resultados:

Definir com precisão o que constitui um sistema judicial “ideal” mostra-se portanto uma tarefa não trivial, não só porque implica julgamentos subjetivos, mas também porque, como assinalado por Sherwood et al. (1994, p.7), “a linha divisória entre um sistema legal e seu respectivo sistema judicial não é autoevidente”. Em particular, a capacidade dos tribunais de julgarem com presteza, justiça e previsibilidade depende de as leis terem sentido claro e serem bem escritas e consistentes com outras leis e com as práticas comerciais. Da mesma forma, para que os tribunais funcionem de forma eficiente, os contratos, quer se refiram a partes privadas, quer envolvam o Estado, devem estar corretamente elaborados, ser consistentes com a legislação e conter cláusulas passíveis tanto de verificação como de aplicação (Pinheiro, 2009, p. 4).

O Banco Mundial, em seu Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1997, listou as três características que entendeu serem essenciais para um bom judiciário, são elas: “independência; força e instrumentos para implementar suas decisões; e eficiência gerencial”.

Com destaque para a independência, como essencial, já que não se vincula ao executivo ou a grandes empresas. Neste sentido, Pinheiro (2009, p. 11) afirma que:

Quando a justiça é lenta, o valor esperado do ganho ou da perda das partes será tão mais baixo quanto maior for a taxa de juros. O insucesso em se produzir decisões com presteza é frequentemente citado como um importante problema dos sistemas judiciais em todo o mundo. Isto, por sua vez, causa dois tipos de problemas inter-relacionados. Por um lado, a morosidade reduz o valor presente do ganho líquido (recebimento esperado menos os custos), significando que o sistema judicial só em parte protege os direitos de propriedade. Em economias com inflação alta, se os tribunais não adotarem mecanismos de indexação adequados, o valor do direito em disputa pode despencar para zero com bastante rapidez. Pode haver, assim, uma tensão entre conciliar justiça e eficiência, quando se procura ao mesmo tempo alcançar decisões rápidas, bem informadas, que permitam amplo direito de defesa e que ao mesmo tempo incorram em custos baixos (Pinheiro, 2009, p. 11).

Diante desse cenário brasileiro, e do forte embate envolvendo direito e economia, o Poder Judiciário brasileiro, por intermédio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), passou a monitorar e quantificar todos os dados do Poder Judiciário anualmente, de modo que os relatórios passam a indicar os gargalos que precisavam ser corrigidos no âmbito da prestação de serviço dentro do judiciário. E sempre apresentando soluções para corrigir as distorções na prestação jurisdicional.

Consta na 4ª edição do Cartório em Números, principal documento de publicidade e transparência das serventias extrajudiciais do Brasil, produzido pela ANOREG-BR, consolidando em uma única publicação dados gerais da atuação do segmento extrajudicial, que eram, até o fechamento da edição, 13.440 o número de serventias extrajudiciais distribuídas pelos 5.570 municípios brasileiros (ANOREG-BR, 2022, pp. 12/161).

A contribuição de vários autores na pesquisa relacionando o direito e a economia permitiu que o judiciário brasileiro entrasse em nova fase. Assim, cita-se Watanabe (2011, n.p.), para delimitar o acesso à justiça e a ordem jurídica justa, quando assevera que:

(...) o princípio de acesso à justiça inscrito n. XXXV do art. 5.º da Constituição Federal não assegura apenas acesso formal aos órgãos judiciais, e sim um acesso qualificado que propicie aos indivíduos o acesso à ordem jurídica justa, no sentido de que cabe a todos que tenham qualquer problema jurídico, não necessariamente um conflito de interesses, uma atenção por parte do Poder Público, em especial do Poder Judiciário. Assim, cabe ao Judiciário não somente organizar os serviços que são prestados por meio de processos judiciais, como também aqueles que socorram os cidadãos de modo mais abrangente, de solução por vezes de simples problemas jurídicos, como a obtenção de documentos essenciais para o exercício da cidadania, e até mesmo de simples palavras de orientação jurídica. Mas é, certamente, na solução dos conflitos de interesses que reside a sua função primordial, e para desempenhá-la cabe-lhe organizar não apenas os serviços processuais como também, e com grande ênfase, os serviços de solução dos conflitos pelos mecanismos alternativos à solução adjudicada por meio de sentença, em especial dos meios consensuais, isto é, da mediação e da conciliação (Watanabe, 2011, n.p.).

Nesse mesmo viés, convém listar o estudo do Banco Mundial sobre o tempo médio da resolução dos processos judiciais em 109 países no caso das ações de despejo de inquilino e cobrança de cheque, e as diferenças foram enormes. Pinheiro (2003, p. 1) cita que:

Instituições estas que variam muito de um país para o outro, na sua forma e na sua qualidade, o que, em um mundo globalizado, tem consequências relevantes para o desempenho das economias nacionais. Essas diferenças ficam evidentes, por exemplo, em estudo patrocinado pelo Banco Mundial, e que contou com a participação das associações de escritórios de advocacia *Lex Mundie Lex Africa*, que compara a qualidade dos sistemas legais e judiciais de 109 países, através da análise comparada de dois casos relativamente homogêneos: o despejo de um inquilino e a cobrança de um cheque. Esse estudo mostra, com uma profusão de indicadores, que mesmo causas tão homogêneas como essas podem ter tratamentos muito diferentes nos vários países, seja em termos da sua regulamentação, seja na prática do judiciário, vale dizer, no seu curso pela justiça. Em particular, o tempo requerido em média para uma definição desses casos e as formas em que esses processos correm na justiça, notadamente em termos processuais, podem variar significativamente de um país para outro (Pinheiro, 2003, p. 1).

Com essa nova visão sobre o judiciário, o Banco Mundial e o BID incentivaram países de todo o mundo a promover reformas em sua estrutura judicial, com escopo de permitir que as economias em desenvolvimento ou em transição possam ter uma instituição forte e capaz de garantir o bom funcionamento do mercado. E como já foi relatado acima, o fim dos monopólios estatais exige uma atuação eficiente do judiciário para garantir os contratos entabulados:

A qualidade dos sistemas legal e judicial também influencia uma série de fatores que determinam a eficiência de uma economia. Por exemplo, um sistema legal e judicial de má qualidade distorce os preços da economia, na medida em que introduz um risco jurídico nos preços, que, ao incidir de forma não uniforme nos vários mercados de bens e serviços, distorce os preços relativos e diminui a eficiência alocativa da economia (Pinheiro, 2003, p. 9-10).

Tal fato ocorreu em Portugal quando incorporou a figura do agente de execução, que passou a coordenar o procedimento de recuperação dos créditos civis, fora do Estado Juiz, mas vinculado a este, seguindo as normas e os procedimentos previamente estabelecidos que serão mais bem desenvolvidos em tópico próprio deste trabalho.

1.2 Panorama do processo de desjudicialização no Brasil, com enfoque ao Tabelionato de protesto

Pensando nos desafios impostos pela sociedade moderna ao Poder Judiciário brasileiro, que exigiu a modernização dos serviços, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) incluiu como meta do Judiciário a Agenda 2030-ODS 16 (ONU, 2015): “Serviços Extrajudiciais e Políticas Públicas de Desjudicialização”, cujo objetivo é a efetivação dos

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n. 16, previstos na referida Agenda 2030, que foi incorporada no ordenamento jurídico brasileiro como um desdobramento de efetivação do acesso à justiça do artigo 5º, inciso XXXV, da atual Constituição Federal (Brasil, 1988), “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Com o novo cenário, pensar em soluções a esse problema passou a ser uma busca pelos juristas, e há mais de uma década houve a ampliação do conceito de inafastabilidade do acesso à justiça previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da vigente Constituição Federal (Brasil, 1988), visto que inafastabilidade não significa exclusividade de jurisdição, surgindo a expressão “sistema de justiça multiportas”, que utiliza a atividade extrajudicial como um parceiro, já que surge como uma alternativa confiável para a resolução dos conflitos pela população.

O termo justiça multiportas, ou *multidoorcourthouses*, tem suas origens em 1976 nos Estados Unidos da América, e foi formulado pelo Professor Frank Sander em uma conferência que propunha a reformulação do papel dos tribunais, que não seriam mais um local de julgamento de demandas, mas seria um centro de resolução de conflitos, isso na *Pound Conference* (Muniz; Silva, 2018, p. 290).

Como dito acima a expressão ganhou destaque no Brasil nos últimos quinze anos, especialmente após a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que inovou ao buscar a modernização da justiça, implantando gestão eficiente e fomentando a aprovação de muitas leis cujo escopo seria assegurar o acesso à justiça por outros meios. Destaca-se que tais leis reformularam conceitos antes consolidados do que seria devido processo legal e acesso à justiça, mas ainda há muito que se pode rever, já que a desjudicialização ainda encontra resistência entre alguns operadores do direito e parte da população.

A evolução na prestação jurisdicional perpassa pela superação de conceitos que ainda são intrínsecos à noção processual de prestação jurisdicional, e isso encontram guarida na atual Constituição Federal (Brasil, 1988), que, no inciso XXXV do artigo 5º, dispõe que: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, que consagrou o princípio da inafastabilidade da jurisdição, que veio como um garantidor de direitos, e corretor de injustiças, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 foi formulada após um longo período de ditadura, que significou um período de muitas violações dos direitos individuais.

Assim, ao passo que houve um avanço para o período em que foi escrito, na mesma época nos Estados Unidos fazia quase uma década que os operadores do direito e economistas vinha discutindo como acessar a justiça para além do Poder Judiciário.

Dadas as particularidades de cada país em seus avanços e retrocessos, no Brasil, desde a Emenda Constitucional n. 45 (Brasil, 2004), trabalha-se em prol da eficiência dos serviços prestados pelo judiciário, especialmente com a organização administrativa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que adotou novas metas de modernização, uso de tecnologias e desjudicialização como metas a serem implementadas.

Nesse aspecto a transferência de atividades ao extrajudicial tem sido constante ao longo dos últimos quinze anos, isso porque a atividade notarial e registral é altamente regulada, com vinculação direta ao Poder Judiciário, e, portanto de fácil fiscalização, e tem como princípio norteador a profilaxia e a prevenção de litígios, com observância à legislação vigente. Nesse sentido pode-se citar a conciliação, a Lei n. 6.015 (Brasil, 1973), também conhecida como Lei dos Registros Públicos (LRP); a Lei n. 8.951 (Brasil, 1994), que trata da consignação em pagamento extrajudicial, com a inserção do § 1º no art. 890 do antigo Código de Processo Civil (CPC) – Lei n. 5.869 (Brasil, 1973); a execução da alienação fiduciária da Lei n. 9.514 (Brasil, 1997), Resolução/CNJ/n. 35 (CNJ, 2007); a separação, divórcio, inventário e partilha da Lei n. 11.441 (Brasil, 2007); as retificações administrativas de nome, gênero, Provimento/CNJ/n. 63 (CNJ, 2017), Provimento/CNJ/n. 67 (CNJ, 2018); a solução consensual de conflitos; e tantos outros processos de desjudicialização que envolveram o serviço extrajudicial como um todo.

Para além dessas leis, é preciso destacar que o atual Código de Processo Civil (CPC) contribuiu muito para novas formas de se pensar o sistema processual brasileiro, já que o artigo 3º, §§2º e 3º, do Código de Processo Civil (CPC) – Lei n. 13.105 (Brasil, 2015), trouxe a mediação, a conciliação, a negociação direta e a negociação assistida como formas de resolução consensual de conflitos, juntamente com a Lei n. 13.140 (Brasil, 2015) e o Provimento 67 (CNJ, 2018), que foram o início legal da mediação no Brasil. Além disso, tem-se a arbitragem, regulada pela Lei n. 9.307 (Brasil, 1996).

Cita-se ainda a Lei 13.105 (Brasil, 2015), atual Código de Processo Civil, que trouxe a usucapião extrajudicial, que gerou alteração no artigo 216-A da Lei n. 6.015 (Brasil, 1973) e a criação da Resolução/CNJ n. 65 (CNJ, 2017). Citam-se ainda artigos do Código de Processo Civil da Lei 13.105 (Brasil, 2015), que contribuem com a desjudicialização, são eles: a Ata Notarial como meio de prova típico, artigo 384; a consignação em pagamento extrajudicial, artigo 539, §§ 1º a 4º; o protesto de decisão judicial transitada em julgado, artigo 517; a divisão e demarcação de terras particulares extrajudicial, artigo 571; a homologação do penhor legal extrajudicial, artigo 703, §2º; a possibilidade de averbação premonitória, artigo

828; a penhora de imóvel devidamente matriculado por termo nos autos, artigo 845, § 1º; e a dispensa de homologação, de sentença estrangeira de separação e divórcio puros pelo Superior Tribunal de Justiça, artigo 961, § 5º, todos os artigos da Lei 13.105 (Brasil, 2015), bem como o Provimento/CNJ n. 53 (CNJ, 2016). Cantídio (2022, p. 33) afirma que:

O seio das condicionantes para a desjudicialização permeia duas situações: aquelas que optam pela realização da solução de conflitos por métodos autocompostos e a que desloca a competência de realização de alguns atos para as serventias extrajudiciais. Esses são os dois expoentes da desjudicialização como forma de dar oportunidade a seara judicial (Cantídio, 2022, p. 33).

Nesse contexto se desenvolveu o fenômeno da desjudicialização, no Brasil, que se apresenta em duas principais vertentes, uma utilizando a jurisdição voluntária por meio dos cartórios extrajudiciais e outra por meio da arbitragem.

Em relação à primeira vertente, que utiliza os cartórios, pode-se citar o protagonismo dos tabeliães de Protesto na recuperação de crédito. Isso porque a função e as atribuições desses profissionais do direito se modernizaram e se ampliaram, consolidando-se como verdadeiros fomentadores da recuperação local do crédito, seja ele privado ou público, especialmente pela introdução da possibilidade do protesto das Certidões de Dívida Ativa (CDAs), no artigo 1º da Lei n. 9.492 (Brasil, 1997), inserido pelo artigo 25 da Lei n. 12.767 (Brasil, 2012): “o protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida”.

Inicialmente houve muito questionamento quanto à legalidade do protesto das Certidões de Dívida Ativa (CDAs), sob o argumento de que tratava-se de uma forma de abuso de direito, já que a Fazenda Pública teria uma forma especial de cobrança dos seus débitos tributários, que tem caráter coercitivo e obrigatório. Essa cobrança da Fazenda Pública seria uma forma de punir coativamente os devedores, o que difere dos débitos privados, que geralmente são acordados pelas partes.

Nesse sentido houve a propositura pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.135, cujo julgamento foi iniciado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na data de 3/11/16, em que se analisava o questionamento da constitucionalidade da alteração legislativa, que incluiu, no rol dos títulos sujeitos a protesto, as Certidões de Dívida Ativa (CDAs) da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.

A impetrante arguiu que o protesto de Certidão de Dívida Ativa (CDA) não encontrava respaldo legal ou vinculação com a atividade notarial do protesto, já que “teria o único propósito de funcionar como meio coativo de cobrança da dívida tributária, procedimento

esse que revela verdadeira sanção política”. Além da inconstitucionalidade formal arguida, a impetrante ainda alegou que haveria um vício formal.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5127, os ministros da Suprema Corte entenderam que o uso do protesto pela Fazenda Pública facilita a recuperação de crédito, já que o protesto não constitui sanção, e sim modo legítimo de acesso rápido ao crédito; e não afronta a Constituição e a legislação vigente.

Além do mais, o protesto não viola o acesso à justiça como bem pontuou o ministro Luís Roberto Barroso, “o fato de haver o protesto não impede o devedor, o contribuinte, de questionar judicialmente a dívida ou a legitimidade do próprio protesto”. Já que, ao se valer do protesto como meio de cobrança, além de adequado, ele é meio menos gravoso do que a Execução Fiscal, já que esta última permite a penhora de bens do devedor até o limite da dívida. Ainda, privilegia novas ações para a desjudicialização dos litígios e facilita a solução dos conflitos.

Como se pode observar, os argumentos utilizados no julgamento da referida Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) pelos ministros da Suprema Corte brasileira, também podem ser utilizados para o caso de a execução civil ser realizada nos tabelionatos de protesto, dada a rapidez do procedimento de títulos e documentos de dívidas apresentados a protesto.

É preciso destacar que houve uma evolução nas funções do tabelião de Protesto, já que o protesto deixou de ser prova de inadimplemento de dívida e passou a exercer um papel de recuperador de crédito. Freitas e Vita, (2017, p. 2-3) afirmam:

E nessa toada, se vislumbra a evolução finalística do Tabelionato de Protesto, que ultrapassou a função meramente instrumental de provar o inadimplemento de obrigações econômicas, que o seriam necessariamente cobradas na via Judicial, para assumir um papel finalístico indireto, satisfativo, apto a alcançar a satisfação das pretensões de recuperação de créditos – públicos e privados – dotados de certeza, liquidez e potencial exigibilidade, em prazo exíguo e com menores custos, em função da ampla publicização que dá ao inadimplemento dos títulos levados a protesto, resultando no abalo imediato da disponibilização de crédito ao devedor, além de outras consequências jurídicas.

Tornou-se o Tabelionato de Protesto uma alternativa real e eficaz à desjudicialização de demandas de cobrança e execução de obrigações econômicas não adimplidas (Freitas; Vita, 2017, p. 2-3).

Para, além disso, cita-se também o Provimento n. 86 (CNJ, 2019), que tratou da possibilidade de pagamento postergado de emolumentos, acréscimos legais e demais despesas, devidos pela apresentação de títulos ou outros documentos de dívida para protesto e dá outras providências. Também isentou o pagamento dos títulos apresentados a protesto pelo credor, desde que esses títulos estejam na validade de um ano, deslocando a cobrança das despesas ao devedor, quando fizer o pagamento.

Tal mudança veio ao encontro dos anseios da sociedade civil, que via no pagamento do protesto um desestímulo, já que o credor já estava no prejuízo quanto ao recebimento da dívida. E o fator possibilidade da postecipação do pagamento das custas incentivou a busca pelo protesto na recuperação de crédito, além de evitar a propositura de ações de cobrança.

Cita-se ainda o Provimento n. 72 (CNJ, 2018), que trouxe a possibilidade de quitação e renegociação de dívidas protestadas diretamente nos tabelionatos de protesto do Brasil. Isso porque o recebimento dos débitos somente era possível no tríduo, ou seja, nos três dias após a intimação do devedor. E após esse prazo, somente seria possível o pagamento do débito diretamente ao credor, que emitiria a respectiva carta de anuência para baixa do protesto.

Essa alteração de procedimento passou a permitir que os tabeliães de Protesto, desde que autorizados pelo devedor, possam realizar o recebimento dos títulos já protestados diretamente nos cartórios, inclusive podendo parcelar tais valores. Tal mudança também visa reduzir os processos de cobrança, já que o pagamento da dívida e o acordo de pagamento passaram a poder ser realizados pelo tabelião de Protesto na esfera extrajudicial.

Percebe-se que as atribuições do tabelião de Protesto foram ampliadas pela lei e por provimentos do Conselho Nacional de Justiça. Sempre no intuito de facilitar o recebimento das dívidas, incentivando a autocomposição, como forma de favorecer a cobrança e, em contrapartida, diminuir a necessidade de propositura de ações pelas partes credoras.

1.3 Funcionamento atual do protesto brasileiro como agente promotor da recuperação de crédito

Com a criação do Conselho Nacional de Justiça, foi possível a integralização de informações de todos os tribunais e começar a quantificar e identificar os principais problemas existentes no judiciário brasileiro. Dakolias (1999, p. 7) afirma que:

Entre as informações que são consideradas importantes estão: (i) o número de processos iniciados por ano; (ii) o número de casos resolvidos por ano; (iii) o número de casos pendentes no final de cada ano; (iv) a taxa de atendimento à demanda (*clearance rate*); (v) a taxa de congestionamento; (vi) a média de duração dos casos; (vii) o número de juízes por cem mil habitantes. Esses dados devem estar organizados por área, por instância judicial e por jurisdição (Dakolias, 1999, p. 7).

E no caso brasileiro, o Conselho Nacional de Justiça tem promovido a eficiência por meio da adoção de tecnologia, que foi incorporada à Estratégia Nacional do Poder Judiciário. Em sua Governança em TIC, colocou como objetivo:

[...] garantir confiabilidade, integralidade e disponibilidade das informações, dos serviços e sistemas essenciais da justiça, por meio do incremento e modernização dos mecanismos tecnológicos, controles efetivos dos processos de segurança e de riscos,

assim como a otimização de recursos humanos, orçamentários e tecnológicos (CNJ, 2018, p. 2).

Além disso, destaca-se que o Brasil é um dos países com maior publicidade de estatísticas judiciais, como apresentou Elena (2015, p. 9), em seus estudos. A autora avalia sete países (Brasil, Costa Rica, Chile, Argentina, México, Peru e Uruguai), observando a disponibilidade de dados sobre decisões judiciais, movimentação processual, orçamento e estrutura administrativa, verificando se e em que medida atendem às características de dados abertos. Cada país recebeu uma pontuação, em uma escala final que vai de 0 a 120,5. O país mais bem avaliado foi o Brasil, com 107,05 pontos, seguido pela Costa Rica, com 99,86 pontos.

Elena conclui que, embora existam políticas de transparência e publicidade de informação nos sete países, e apesar de todos eles serem membros da Open Government Partnership, nenhum deles publica todos seus dados judiciais em formato aberto. A autora afirma que a quantidade de dados judiciais disponíveis tem sido mais resultado de políticas para aumentar a transparência do que para melhorar a qualidade da prestação jurisdicional ou a *accountability* (Elena, 2015, p. 9).

Assim, embora o Brasil avançasse na publicização dos dados, ainda há um enorme problema apontado em todos os relatórios do Conselho Nacional de Justiça, que é a taxa de congestionamento e o tempo das execuções civis, que hoje representam 52% (cinquenta e dois por cento) ou 39 (trinta e nove) milhões de processos, isso de um total de 75 (setenta e cinco) milhões de processos que tramitam na justiça. E desses 39 milhões de execuções pendentes, quase 11 milhões são execuções civis, e essas execuções duram em média quatro anos e três meses e representam uma taxa de congestionamento de 82% (CNJ, 2020).

Desse modo, a proposta de alteração da execução brasileira não é apenas indicada como necessária para garantir que o Judiciário Brasileiro avance nos patamares de boa prestação jurisdicional, especialmente porque atualmente a principal política do Conselho Nacional de Justiça é estabelecer metas de produtividade para os juízes e servidores, quando na realidade deveria também implementar outras mudanças mais significativas, para mudar o procedimento e a mentalidade social na resolução de conflitos.

Muito se avançou nesse sentido nas duas últimas décadas, mas inúmeros outros projetos estão para serem votados no Congresso Nacional, com o intuito de promover ainda mais a desjudicialização dos serviços. Araújo (2019, p. 94) usou o termo extrajudicialização, como o “acesso a uma ordem jurídica justa com a utilização das serventias extrajudiciais, ou seja, dos cartórios extrajudiciais”.

Ainda em sua tese o escritor defendeu a transferência de parcela dos processos para os serviços extrajudiciais, o que foi feito inclusive com a reforma da Lei n. 6.015 (Brasil, 1973), por meio da Lei n. 14.382 (Brasil, 2022), como a possibilidade de alteração de nome e inclusão de sobrenome diretamente nos Registros Cíveis – artigo 56 e 57; ou ainda a adjudicação compulsória nos Registros de Imóveis, artigo 216-B, que transferiu todo um procedimento que antes somente poderia ser realizado nas vias judiciais.

Nesse cenário, tem-se que é nos procedimentos de jurisdição voluntária que a extrajudicialização tem avançado, já que, a cada ano, mais pessoas são assistidas pelos cartórios em suas demandas de divórcio, inventário e partilha extrajudiciais, como também na retificação administrativa, usucapião extrajudicial, consolidação da propriedade fiduciária, recuperação de crédito de Certidão de Dívida Ativa (CDAs) e outros. O sucesso nesses procedimentos pode indicar que haveria de ser eficiente a transferência da execução civil. Figueira Júnior (2019, p. 01) explica:

A extrajudicialização como técnica resolutiva, inclusiva, participativa e eficiente se afigura como um alvissareiro e iluminado caminho sem volta que há muito o Brasil já vem trilhando e reafirmando cada vez mais a sua exitosa prática, iniciada há 16 anos com a lei 10.931/04 que instituiu a retificação do registro imobiliário sem a atuação do Estado-juiz, a edição de tantas outras, tais como: inventário, separação e divórcio (lei 11.441/07), da retificação de registro civil (lei 13.484/17) e da usucapião instituída pelo Código de 2015 (art. 1.071-LRP, art. 216-A) (Figueira Júnior, 2019, p. 01).

Esclarece-se que o caso paradigma é o de Portugal, que obteve grande êxito com a reforma do processo de execução em 2003, por meio do Decreto-Lei n. 38 (Portugal, 2003); e, posteriormente, pelo Decreto-Lei n. 226 (Portugal, 2008). Tais leis vieram depois de estudo para desburocratizar a execução portuguesa, que era similar à praticada no Brasil e, portanto, considerada ineficiente. Então, as legislações de 2003 e 2008 alteraram o procedimento executório para particulares, mediante a desjudicialização, implacando um grande marco de mudanças.

Com a implantação da legislação, a execução civil portuguesa não era mais conduzida pelo magistrado, mas sim por um agente de execução, profissional liberal, que foi inspirado no modelo Francês, na figura do “*huissier de justice*”. Cabe ao Magistrado a atividade jurisdicional, e, por outro lado, coube privativamente ao agente de execução conduzir o procedimento de satisfação do crédito. Esclarecendo sempre que os últimos estão sempre sujeitos à fiscalização do Poder Judiciário.

A execução civil passava por grande crise de morosidade, e as reformas de 2003 e 2008 foram necessárias para “adequar Portugal às diretrizes da União Europeia, tornar o processo executivo mais célere e efetivo mediante uma duração razoável, bem como combater

a morosidade da melhor forma e com o menor custo possível [...]” (Caldas; Meira, 2020, p. 347).

Nesse sentido a proposta apresentada pela senadora Soraya Thronicke, a partir da apresentação do Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019), segue a mesma tendência e possui o mesmo objetivo, já que visa reformular a recuperação de crédito na execução civil, por meio do agente de execução, na figura do tabelião de Protesto, que são agentes privados, habilitados em concurso público, com fiscalização do Poder Judiciário. Isso irá contribuir sobremaneira com a efetividade e celeridade das ações executivas e desafogará o Poder Judiciário, o que irá proporcionar maior circulação de dinheiro e pode impactar diretamente na economia, já que poderá reduzir as taxas de juros.

Em apartada síntese o processo de execução de títulos executivos no Brasil se divide em dois, o primeiro são os títulos executivos judiciais, previstos no artigo 513 – 519 do Código de Processo Civil (CPC), e decorrem de uma decisão judicial; e os segundos são conhecidos como títulos executivos extrajudiciais, que são aqueles a que a lei confere força de títulos executivos, prevista a execução no artigo 784 e 515 do Código de Processo Civil (CPC) – Lei n. 13.105 (Brasil, 2015).

O conceito de execução civil, em uma palavra, seria satisfação, como bem disse o ministro do Supremo Tribunal Federal Luiz Fux, ao lecionar que “executar é satisfazer” (Fux, 2019, p. 289).

O referido autor definiu a execução da seguinte forma: “a atividade executiva e ter-se-á um título executivo, seja ele judicial ou extrajudicial que fundamenta o pedido de satisfação, como um documento que representa uma obrigação certa, líquida e exigível” (Fux, 2019, p. 290).

E, se, judicialmente ou não, o objetivo da cobrança é a satisfação do crédito, e da forma mais célere e menos onerosa possível (Fraga, 2020, p. 118), a atividade extrajudicial de protesto de títulos e outros documentos de dívida é umas das mais eficientes formas de se recuperar créditos e, por via de consequência, resolver litígios de forma mais célere, menos onerosa ao devedor, sem custos ao credor, a partir da implementação do Provimento CNJ nº 86 de 29 de agosto de 2019 (CNJ, 2019).

De acordo com o projeto, a execução extrajudicial se iniciaria com a apresentação do título protestado ao Agente de execução, que notificaria a parte para realizar o pagamento ou fazer a impugnação. O agente de protesto analisaria os requisitos de admissibilidade e validade do título, citaria o devedor para pagamento no prazo de cinco dias, sob pena de atos

expropriatórios. Nesse contexto o procedimento extrajudicial terminaria com o pagamento do crédito; e se finda com a satisfação do crédito ou com possível autocomposição das partes – artigo 10 a 12 do Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019).

Há no projeto o respeito aos princípios da ampla defesa e do contraditório, que podem ser exercidos por aquele se sentir lesionado por meio da suscitação de dúvida ou mediante impugnação de atos praticados pelo agente de execução; ou mesmo pode-se utilizar dos embargos à execução, oponíveis perante o juiz de direito competente, artigo 13 a 20 do Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019).

Esse procedimento facilita e muito o acesso ao crédito e visa fomentar a circulação de riquezas, além de reduzir os custos dos juros do país, que acabam sendo altos tendo em vista a dificuldade de o credor recuperar o que foi perdido por intermédio do atual processo de execução.

Em relação aos sujeitos do processo de execuções civis, tem-se que o “incapaz, o condenado preso ou internado, as pessoas jurídicas de direito público, a massa falida, e o insolvente civil” – parágrafo único do artigo 1º do Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019) – ficarão de fora da reforma, havendo de se seguir a execução apenas na via judicial.

As críticas ao projeto se firmam no sentido de que haveria a retirada por completo do processo de execução do Poder Judiciário, e que tal fato implica em redução de direitos processuais, constitucionalmente garantidos. Outros alegam que o problema da morosidade do judiciário não está na justiça, mas na falta de bens e recursos dos executados, de modo que acreditam que mudança legislativa não irá melhorar em nada a recuperação judicial. Uma parte ainda defende que não haverá de fato redução de processos, já que seriam muitas as ações contestando a atuação dos agentes de execução quer seja por embargos ou mandados de segurança.

Já os defensores do projeto afirmam que as novas regras não violam as garantias processuais que foram garantidas na Constituição Federal (Brasil, 1988), já que há mecanismos na própria legislação para assegurar a ampla defesa. A crítica em relação à demora das ações por falta de recursos não guarda guarida em pequenos municípios, já que há apenas um juiz, que passa anos sem dar andamento às execuções, por falta de tempo, então haveria sim uma facilidade na recuperação de crédito. Em relação à crítica de que não haveria redução de processos porque as demandas seriam transmutadas em outras, eles entendem que as pessoas efetivamente lesadas realmente devem se socorrer à justiça para corrigir eventuais cobranças indevidas, como já ocorre hoje quando há protesto irregular.

Como bem observa Godoi (2021, p. 107), a existência de um rito especial para a execução fiscal não impõe que seja esse o único meio de cobrança, ainda mais se há possibilidade de torná-la mais eficaz por um meio legítimo e reconhecido pelo direito, como é o caso do protesto extrajudicial. E podendo o desafogo do Judiciário se concretizar das mais diversas maneiras, a recuperação dos créditos da dívida ativa da Fazenda Pública por meio do protesto extrajudicial é uma das formas para a solução da sobrecarga do Poder Judiciário brasileiro (Hochmann; Costa; Mollica, 2021, p. 3).

O incremento na arrecadação do Erário possibilita, ou ao menos auxilia, a implementação de políticas públicas para a concretização de valores constitucionais que caminham ao encontro do desenvolvimento e da mudança social sob os aspectos humano, socioeconômico e local.

Citam-se ainda dados da procuradora da Fazenda Nacional, responsável pelo protesto, Renata Gontijo D'Ambrosio que, em uma entrevista **no programa Cartórios com Você, uma publicação do Sinoreg-SP e da Anoreg-SP**, destacou que o protesto das Certidões de Dívida Ativa (CDAs) surgiu como um mecanismo de cobrança indireta extremamente efetivo:

O índice de recuperação é alto em comparação com as demais formas diretas de cobrança tributária. Desde março de 2013 até outubro de 2015, alcançou o patamar de 19,2%, que representa 167.219 inscrições com valor consolidado de R\$ 728.260.828,54.

(...)

Protesto de CDAs possui taxa de recuperação de 19%, o índice de recuperação é alto em comparação com as demais formas diretas de cobrança tributária”, diz Renata Gontijo D'Ambrosio, procuradora da Fazenda Nacional. Execuções fiscais recuperam apenas 1% das dívidas (D'Ambrosio, 2016). (grifos nossos)

Como demonstrado acima, há uma recuperação de 18% (dezoito por cento) a mais do que os processos das execuções fiscais, isso em dados de 2016 disponíveis no *site* do Governo Federal, o que representa milhões de reais direcionados aos cofres públicos, recuperados pelo protesto.

O sucesso na recuperação de crédito da Certidão da Dívida Ativa (CDA) também ocorre no Mato Grosso do Sul (MS), que trouxe, na primeira edição da revista Direito Notarial e Registral Mato Grosso do Sul (MS), da Associação dos Notários e Registradores de MS (Anoreg/MS), uma entrevista com a procuradora-geral do Estado, Fabíola Marquetti Sanches Rahim, que ressaltou:

Desde o início do Termo de Cooperação até o final de 2020, a PGE encaminhou 359.441 CDAs para protesto. Embora a PGE não utilize apenas o protesto para recuperação de créditos, o instrumento é responsável pela recuperação de R\$ 170 milhões aos cofres do Estado.

(...)

Vale lembrar que a Procuradoria-Geral do Estado adota duas formas de cobrança da Dívida Ativa: a administrativa e a judicial. “A cobrança por intermédio do ajuizamento de ações de execução fiscal não representa um efeito imediato em razão da conhecida morosidade no trâmite das ações no Poder Judiciário. A judicialização não é recomendável para a cobrança massiva. A cobrança administrativa é efetivada com a oferta cancelamento e, eventualmente, programas de Refis [Programa de Recuperação de Créditos Fiscais], que concedem grandes descontos. No entanto, a grande evolução dos índices de recuperação do crédito veio com a adoção do protesto de títulos”, relata a procuradora.

... Outra vantagem relevante é a negativação do devedor. Registrado o protesto, os cartórios encaminham o nome do devedor para a Serasa e SPC. Destarte, apenas com o ato de protesto, negativa-se o devedor em três órgãos de consulta da maior relevância para o mercado (Rahim; Corrêa, 2021).

Vê-se que o que ocorreu com a recuperação de crédito da Certidão de Dívida Ativa (CDA) poderá ocorrer com as execuções civis. Já que o procedimento adotará as mesmas ferramentas de agilidade, especialmente em pequenos municípios sedes de comarcas como Caculé, Bahia, em que existe um único juiz de Direito para todas as demandas de uma população de sessenta mil habitantes, abrangendo os municípios da comarca.

As execuções civis acabam sendo negligenciadas diante da gravidade e da urgência das demais ações, e isso só prejudica a economia e o acesso ao crédito na região, já que há certeza dos devedores de que haverá mora no julgamento de suas ações de cobrança.

E as críticas em relação a qualquer abuso do direito por credores de má-fé não podem servir de parâmetro para impedir que esses avanços nas execuções civis aconteçam, especialmente porque já há, no ordenamento jurídico atual, mecanismos punitivos para tais condutas. A importância de uma política econômica de desenvolvimento é abordada por Pinheiro, (2009, p 20):

A importância de uma política macroeconômica sólida e estável para o desenvolvimento econômico é hoje amplamente reconhecida. Borner *et al.* (1992) argumentam, no entanto, que a importância atribuída à instabilidade macroeconômica como obstáculo ao crescimento é excessiva. Em particular, os autores notam que também a incerteza institucional, resultante de políticas econômicas voláteis e altamente arbitrárias, ao desestabilizar as “regras do jogo”, desencoraja o investimento e a produção. Além disso, pelo fato de o efeito da instabilidade das políticas sobre o mercado não ser neutro, acaba por distorcer a alocação de recursos e por reduzir os incentivos à especialização. Como discutido acima, um bom sistema judicial contribui para reduzir a instabilidade das políticas ao garantir o cumprimento de compromissos legislativos e constitucionais e ao limitar o arbítrio governamental (Pinheiro, 2009, p. 20).

Assim, tem-se que desenvolvimento regional não é produto de uma construção teórica ou acadêmica simplesmente, mas sim uma construção real considerando os cenários, além de fomentado por diversos atores, já que é fator importante de estabilização social e econômica de um país.

Sistemas judiciais disfuncionais não somente reduzem a estabilidade da política econômica, mas também sua qualidade. Em países nos quais os sistemas legal e judicial não apresentam bom desempenho, a política econômica tende a ser mais intervencionista (Pinheiro, 2009, p. 20).

Cabe aos Poderes constituídos criar instrumentos de desjudicialização, para permitir o desenvolvimento, bem como a melhora da vida que levamos e das liberdades de que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos é razão para valorizar esses instrumentos, pois não só tornam nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permitem que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo (Sen, 2010, p. 28-29).

Com efeito, o poder público deve propiciar a utilização do tabelionato de protesto, notadamente de Caculé (BA), para permitir o desenvolvimento regional a partir da recuperação de créditos, tudo como estratégia de desjudicialização e acesso à ordem jurídica justa. Não resta dúvida de que os custos do conflito (financeiro, temporal, psicológico) impactam na decisão das partes em buscar a solução do conflito com a pacificação social.

Nesse sentido, sem dúvida a desjudicialização é um movimento necessário que precisa ser entendido como vantajoso. Em alguns tipos de ação é o único caminho para o acesso à ordem jurídica justa (célere e segura), para alavancar o desenvolvimento regional a partir da recuperação de créditos.

CAPÍTULO 2 – A DESJUDICIALIZAÇÃO NA EXECUÇÃO

2.1 Estudo sobre os impactos do protesto das Certidões de Dívida Ativa (CDAs) na recuperação de crédito e na redução de processos

Acima já foi tratado da evolução passada pelo protesto, que inicialmente fora criado com o intuito de provar a inadimplência e o descumprimento da obrigação, conforme preceitua o artigo 1º da Lei n. 9.492 (Brasil, 1997). Destaque-se ainda a inclusão do parágrafo único no referido artigo, que incluiu a Certidão de Dívida Ativa dos entes públicos como título sujeito a protesto, que foi acrescido pela Lei n. 12.767 (Brasil, 2012):

Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.
Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas. (Incluído pela Lei nº 12.767, de 2012)

Nesse viés tem-se que houve alteração na legislação por meio de resoluções do CNJ ampliando a capilaridade dos tabeliães de Protesto, além de incluí-los no rol de sujeitos que fomentam o recebimento de débitos e a circulação de renda.

A lógica da possibilidade de as dívidas públicas serem protestadas também tem um impacto na economia, já que impostos mal recuperados, e com alto custo de recuperação, geram ainda mais economia e equilíbrio das contas públicas e evitam a criação de novos tributos que são mais fáceis de gerenciar, como a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), por exemplo. Esta era uma cobrança sobre todas as movimentações bancárias – com exceção das ações na Bolsa de valores, e saques de aposentadoria, seguro desemprego, salários e transferências de contas pertencentes ao mesmo titular – que vigorou no Brasil por onze anos, de 1996 a 2007. Freitas e Vita (2017, p. 4) afirmam que:

A teoria da Análise econômica do Direito surge no ano de 1960, por intermédio dos estudos de microeconomia traçados pelo economista britânico Ronald Harry Coase, que através da sua obra *The problems of Social Cost*, criou o denominado Teorema de Coase. Atualmente, Richard Posner é apontado como o principal nome dessa Escola de pensamento, que através da sua obra *Economic Analysis of Law*, delineou com precisão os elementos definidores dessa teoria (Freitas; Vita, 2017, p. 4).

Por conseguinte, a modernidade ou pós-modernidade obrigou todos os setores a repensar sua forma de atuação, tendo em vista a possibilidade de incorporar a tecnologia e novos processos para que haja uma prestação mais eficiente e capaz de atender a demanda da população.

A busca por esse equilíbrio entre os princípios da eficiência alocativa e o equilíbrio, com as falhas do mercado, que é gênero da assimetria de informação, competição imperfeita,

externalidades, bens públicos e custos das transações, é abordada no artigo de Freitas e Vita (2017, p. 27), que afirmam que: “É estruturada a teoria da AED (Análise Econômica do Direito) sob a conjugação valorativa dos seguintes princípios, quais sejam: A) Eficiência alocativa; e B) Equilíbrio. Necessário, objetivamente, analisar cada um deles” (Freitas; Vita, 2017, p. 27).

Em apartada síntese a eficiência alocativa no aspecto econômico significa a disponibilização de bens e serviços com a redução de custos e aumentando os lucros, ou seja, com o máximo de resultados; e no aspecto jurídico quer dizer que as ações do Estado devem ser pautadas pela utilidade social com o melhor resultado possível. Tem-se o conceito do bem-estar social, que visa ao desenvolvimento social, do indivíduo e coletivamente.

Nessa perspectiva uma solução econômica, administrativa e legislativa tem que levar em conta o contexto histórico e cultural, além da localização temporal. De modo que, uma solução adotada por um país pode não ser válida para outro, ou ainda, o que foi realizado no país na década de 1990 pode não funcionar em 2022.

O aspecto da eficiência alocativa é fundamental para que haja a eleição de políticas públicas capazes de cumprir seu propósito no máximo, atingindo o máximo de pessoas, já que os recursos públicos são escassos e limitados, diante de uma demanda de ações sempre crescente.

O equilíbrio econômico está ligado à autorregulação ou ao princípio da “mão-invisível” de Adam Smith, que é pautado no livre mercado e ampla competitividade entre os participantes em determinado mercado. Já no âmbito jurídico, o equilíbrio está ligado à aplicação de um dispositivo normativo. Implica no não uso de outro dispositivo, ou seja, se uma parte pede aplicação de uma lei, e a outra parte pede a aplicação de outra lei, a escolha do juiz em uma das duas importa em sacrifício da outra.

Desse modo, o equilíbrio pode ser mais bem interpretado como a busca pela solução mais equânime, para satisfazer as partes envolvidas, de modo mais eficiente, ou seja, buscar pela decisão que proporciona atingir os objetivos pretendidos com menos custo.

Esses princípios são essenciais para que seja combatido o desequilíbrio das relações comerciais especialmente, já que pode haver distorções ocasionadas pelas falhas de mercado. Freitas e Vita (2017, p. 30) asseveram que:

Falhas de mercado, de modo genérico, podem ser definidas como as situações que afetam a autorregulação do sistema de livre mercado e exigem, muitas das vezes, a interferência do Estado visando corrigi-las, a fim de conferir maior eficiência às relações econômicas. Nesse contexto se insere o Direito concorrencial, por exemplo. O objetivo do Estado não é o de determinar os rumos do sistema econômico, mas sim o de reparar ou minimizar as distorções, visando produzir maior eficiência.

A expressão falha de mercado é gênero, da qual são decompostas as seguintes situações caracterizadoras: A) assimetria de informações; B) Competição imperfeita; C) Externalidades; e D) Monopólios naturais; E) bens públicos (Freitas; Vita, 2017, p. 30).

As falhas do mercado geralmente serão submetidas ao poder judiciário para resolver os problemas, e é necessário identificar que cada transação possui um custo econômico, que são os custos iniciais de criação, de oferta e negociação; custos intermediários de formação do negócio; e os custos finais de execução da obrigação.

E os custos da realização do negócio perpassam pelos custos do judiciário, já que, em última medida, cabe às partes socorrer-se ao judiciário para fazerem cumprir o que fora previamente entabulado. Convém trazer as considerações de Pompeu (2010, p. 100):

A operação econômica recebida no plano da existência do mundo jurídico ilustra as escolhas racionais ou a disposição negocial de cada parte, as quais apresentam interesses contrapostos, mas ajustáveis. No processo de negociação os participantes considerarão o que já se mencionou como custo de transação. Além das expectativas existenciais propriamente ditas, o contrato pressupõe também uma contabilidade de custos de maneira a gerar uma escolha consistentemente articulada. Fernando Araújo destaca que na disciplina dos contratos os custos de transação estariam representados da seguinte forma: (...) custos de redação do clausulado (custo de complexidade), custos de disciplina contratual; contingências imprevistas; externalização sobre terceiros; assimetrias e insuficiências advindas da ignorância racional; diferenças de poder negocial e de mercado.

O universo dos custos de transação é ponderado e refletido pelos agentes num processo de racionalidade, durante o exercício da autonomia negocial que, como se explicará adiante, não pode corresponder àquela autonomia movida exclusivamente pela vontade como imaginou Kant e em outro contexto, a filosofia do Estado Liberal (Pompeu, 2010, p. 100).

Os tabeliães de Protesto exercem uma função pública, por delegação do Estado, conforme o artigo 236 da Constituição Federal (Brasil, 1988), a uma pessoa física, que atua em colaboração com o poder público, escolhida após aprovação de Concurso Público de provas e títulos.

Como dito acima, inicialmente o protesto de títulos e documentos de dívida tinha o escopo de prova do inadimplemento ou descumprimento da dívida ou obrigação – art. 1º da Lei n. 9.492 (Brasil, 1997), com a inclusão das CDAs como títulos sujeitos a protesto, no ano de 2012.

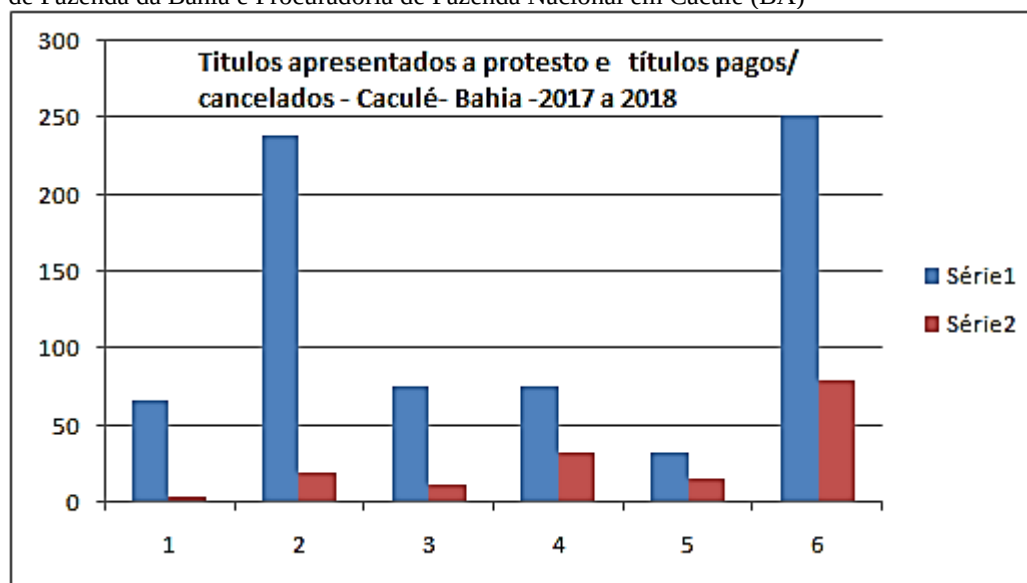
A atuação do tabelião de Protesto é pública, formal e solene, e deve atender aos procedimentos legais, inclusive quanto à aceitação dos títulos, que devem ser certos, líquidos e exigíveis, além de cumprir as formalidades previstas em cada título ou documento de dívida. A evolução do protesto extrajudicial é marcada pelas múltiplas funções a ela delegadas. Freitas e Vita (2017, p. 36) asseveram que são elas:

- A) Probatória: certifica a falta de aceite, devolução ou o inadimplemento obrigacional;
- B) Conservatória: Conservar os direitos do credor em face dos demais codevedores constantes do título;
- C) Constitutiva: Constitui em mora o devedor, caso o documento não tenha vencimento pré-fixado;
- D) Necessária: é pressuposto necessário a determinadas medidas, como o pedido de falência do devedor (Art. 94, I, da Lei 11.101/2005), propositura de execução de título extrajudicial de contrato de câmbio, dentre outros;
- E) Coativa: estimular – através das consequências financeiras indiretas – o cumprimento da obrigação;
- F) Interruptiva: interrompe a prescrição (Art. 202, III, CC);
- G) Fixadora: do termo legal da falência, o primeiro protesto (Art. 99, II, Lei 11.101/2005) (Freitas; Vita, 2017, p. 36).

É preciso destacar que a cobrança de tributos tem previsão constitucional e legal, e eles são necessários para a manutenção da Administração Pública, especialmente para que o Estado cumpra sua função social, qual seja: a defesa e a promoção de políticas destinadas à saúde, educação, previdência, justiça social e outros. O não recebimento dos tributos implica em risco de manutenção dos serviços e dos benefícios sociais. Então o equilíbrio das contas públicas é essencial para que haja eficiência alocativa dos recursos.

De modo que qualquer facilidade na recuperação de valores significa manutenção dos serviços e garanta que não sejam criados tributos de fácil captação como o já citado acima. Em pesquisa realizada no Tabelionato de Protesto de Caculé (BA), colheram-se os seguintes dados gráficos e tabelas que se seguem.

Gráfico 1 – Quantidade de títulos apresentados a protesto nos anos 2017 – 2022 pela Procuradoria Estadual de Fazenda da Bahia e Procuradoria de Fazenda Nacional em Caculé (BA)



Fonte: Série 1 – Títulos apresentados e Série 2 – Títulos pagos. Anos: de 2017-1 a 2022-6. Demonstra a quantidade de títulos apresentados e o aumento no pagamento dos títulos ao longo dos anos.

Já a Tabela 1 representa os títulos apresentados para protesto pelas Procuradorias da Fazenda do Estado da Bahia, bem como pela Procuradoria da Fazenda Nacional do Estado da Bahia.

Tabela 1 – Títulos apresentados a protesto: 2017 – 2022 pela Procuradoria Estadual de Fazenda da Bahia e Procuradoria de Fazenda Nacional

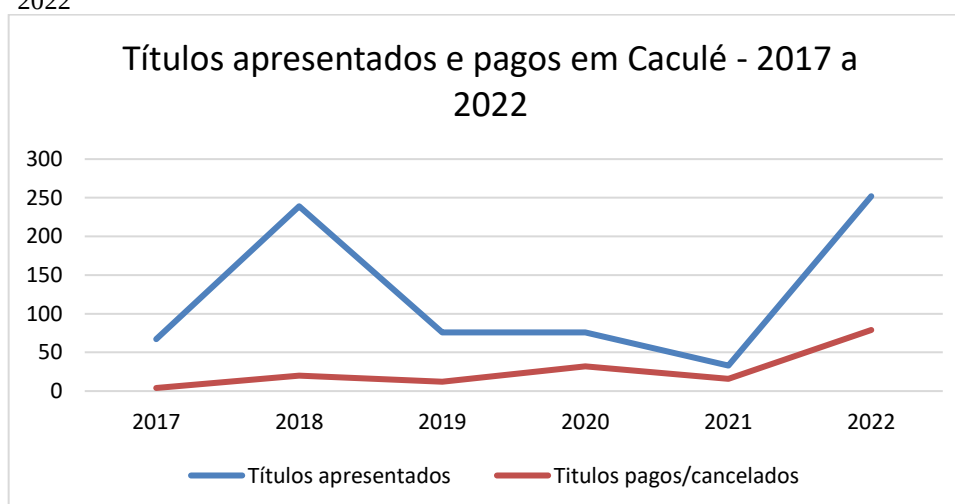
Ano	Títulos apresentados	Títulos pagos e cancelados
2017	67	4
2018	239	20
2019	76	12
2020	76	32
2021	33	16
2022	252	79

Fonte: Elaborado pela autora, 2023 – Tabelionato de Notas e Protesto de Caculé – Bahia: Coluna 1 – ano; Coluna 2 – títulos apresentados a protesto; e Coluna 3 – títulos pagos e cancelados.

Os dados coletados no Tabelionato de Caculé – Bahia – quanto ao protesto de Certidão de Dívida Ativa (CDA) demonstram que, no ano de 2022, houve aumento do uso do serviço pelas Procuradorias Estadual de Fazenda da Bahia, com aumento também no recebimento dos títulos apresentados.

Já o Gráfico 2 retrata a quantidade de títulos apresentados e o valor arrecadado pelo Tabelionato de Protesto de Caculé de Certidão de Dívida Ativa (CDA) nos anos de 2017 a 2022, que demonstrou que houve sazonalidade na quantidade de títulos apresentados, mas em geral houve aumento na quantidade de títulos pagos, especialmente no ano de 2022.

Gráfico 2 – Valores arrecadados pelo Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) nos anos de 2017 a 2022



Fonte: Série 1 – Títulos apresentados e Série 2 – Títulos pagos. Anos: de 2017-1 a 2022-6. Demonstra a quantidade de títulos apresentados e o aumento no pagamento dos títulos ao longo dos anos.

Por fim, tem-se a Tabela 2, que demonstra os valores recebidos pelo tabelionato de Protestos de Caculé (BA):

Tabela 2 – Valores recebidos pelo Tabelionato de Protesto em Caculé (BA) e repassados às Procuradorias Federais e Estaduais. Aumento significativo em 2022

Ano	Recuperado pelo protesto
2017	R\$5.904,73
2018	R\$102.540,16
2019	R\$58.844,41
2020	R\$94.931,99
2021	R\$83.938,18
2022	R\$214.176,49

Fonte: Elaborado pela autora, 2023 – Tabelionato de Notas e Protesto de Caculé – Bahia: Coluna 1 – ano; Coluna 2 – quantidade de dinheiro arrecadado pelo protesto, referente à CDA.

Percebe-se que no ano de 2017 o valor arrecadado a título de CDA foi de R\$5.904,73 (cinco mil, novecentos e quatro reais e setenta e três centavos), e já em 2022 a recuperação dos títulos pela CDA do Estado e da União alcançou um montante de R\$214.176,49 (duzentos e quatorze mil cento e setenta e seis reais e quarenta e nove centavos).

Assim, o aumento na arrecadação representa ganho na composição do orçamento, sem qualquer custo para o estado e para a União. Tendo em vista que os títulos são apresentados sem qualquer custo, e que os emolumentos são pagos apenas pelos devedores no tríduo ou no cancelamento.

2.2 Estudo sobre a recuperação de crédito protestado, os acordos da mediação e conciliação

Como já relatado acima, o processo civil brasileiro prevê alguns métodos alternativos de resolução de conflitos que estão à disposição para que as partes possam utilizá-los na solução de um conflito, sem a necessidade de se recorrer ao Judiciário. Citam-se a mediação, a conciliação, a arbitragem e a negociação. Neste momento, será tratado dos dois primeiros métodos, avaliando-se a forma de atuação na recuperação de crédito.

O substrato que embasa as formas alternativas de solução dos conflitos, que tem base na busca pela eficiência, especialmente no acesso à Justiça, encontra-se na Resolução n. 125 (CNJ, 2010) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), alterada pelas Emendas n. 01 (Brasil, 2013) e n. 02 (Brasil, 2016), bem como pela Lei de Mediação n. 13.140 (Brasil, 2015) e pelo Novo Código de Processo Civil – Lei n. 13.105 (Brasil, 2015).

Em relação à mediação, tem-se que é um mecanismo diferenciado de resolução de conflitos, já que há uma terceira pessoa imparcial, que é o mediador, auxilia as partes a identificarem seus interesses e necessidades, facilitando a comunicação entre eles, agindo como um conselheiro que irá assessorar e direcionar na busca por uma solução consensual para o conflito, de modo que sejam as partes as promotoras das próprias respostas. A mediação geralmente é utilizada para as partes que já possuíam uma relação de convivência anterior; e pode ser utilizada em diversos tipos de conflitos, desde questões familiares até disputas empresariais.

Warat (2001, p.75) apresenta um conceito diferenciado de mediação ao entender que se trata de um “procedimento indisciplinado de auto-eco-composição assistida (ou terceirizada) dos vínculos conflitivos com o outro em suas diversas modalidades”. Atualmente há um número determinado de rituais, técnicas, princípios e estratégias na busca da produção do consenso.

Como características da mediação, os autores Fabiana Spengler e José Bolzan de Moraes indicam a privacidade, a economia financeira e de tempo, a oralidade, a reaproximação das partes, a autonomia das decisões e o equilíbrio das relações envolvidas (Moraes; Splengler, 2008, p. 135-137).

Outro método de resolução de conflitos é a conciliação, em que um terceiro imparcial, o conciliador, auxilia na convergência das partes com o escopo de auxiliá-las na busca da resolução do conflito. A principal diferença entre o instituto da conciliação com a mediação é que, na conciliação, pode o conciliador apresentar sugestões a fim de solucionar o conflito, sendo tal fato vedado na mediação, já que as partes atuam de modo exclusivo na busca pelas soluções do conflito.

Além disso, a conciliação é especialmente utilizada para partes que não tenham uma relação anterior, servindo especialmente para os casos de acidente de veículo, contratos bancários. Sales (2004, p. 36) esclarece que:

A mediação estimula a prevenção da má administração do conflito, pois incentiva: a avaliação das responsabilidades de cada um naquele momento (evitando atribuição de culpas); a conscientização de adequação das atitudes, dos direitos e deveres e da participação de cada indivíduo para a concretização desses direitos e para as mudanças desses comportamentos; a transformação da visão negativa para a positiva dos conflitos (percepção do momento do conflito como oportunidade para o crescimento pessoal e aprimoramento da relação); e, finalmente, o incentivo ao diálogo, possibilitando a comunicação pacífica entre as partes, criando uma cultura do ‘encontro por meio da fala’, facilitando a obtenção e o cumprimento de possíveis acordos (Sales, 2004, p. 36).

Após a Lei da Mediação – Lei n.13.140 (Brasil, 2015), houve um empenho do Poder Judiciário em resolver os conflitos utilizando esse método de mediação e conciliação, com a implantação de campanhas pelo país, portanto houve um aumento gradativo, que hoje é significativo no número de casos já resolvidos por meio de mediação e conciliação, com impacto direto na redução da quantidade de processos que tramitam no Poder Judiciário.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2020, mais de 2,5 milhões de processos foram resolvidos por meio de conciliação e mediação, sendo que, ao ser comparado ao ano de 2019, houve um aumento de mais de 200%. Tal fato denota que a mediação e a conciliação estão tendo um importante papel na redução da quantidade de processos judiciais e na promoção de uma cultura de pacificação social.

Já o Relatório Justiça em Números 2018 a 2021, divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), sobre a mediação e conciliação dos anos de 2017 a 2020, apresenta que: Em 2017, foram realizadas 533.583 sessões de mediação e conciliação em todo o país, sendo 349.513 em processos cíveis e 184.070 em processos criminais. Ademais, foram resolvidos com homologação de acordos cíveis cerca de 218.201 e 33.416 acordos em processos criminais. A taxa de conciliação nos processos cíveis foi de 62,5%.

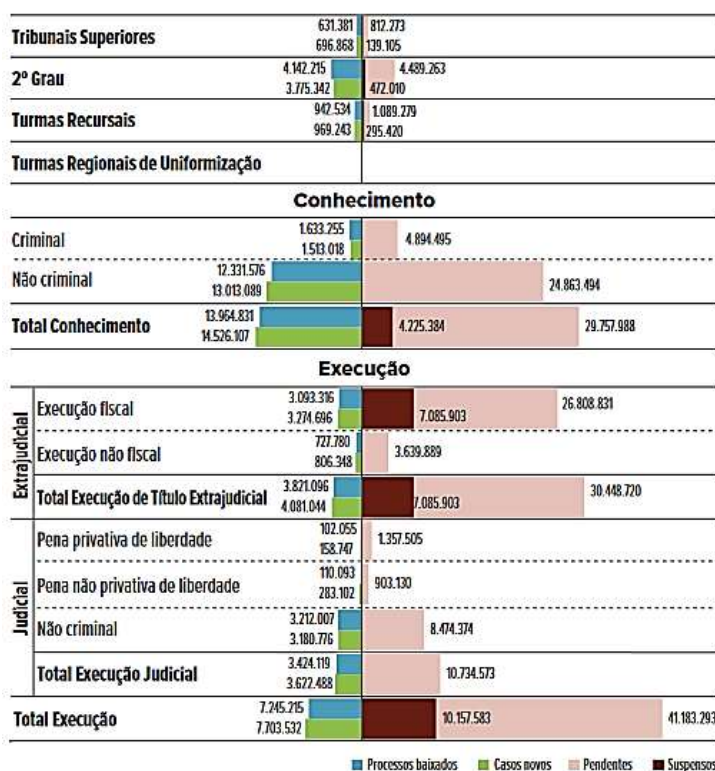
Em 2018, foram realizadas 534.304 sessões de mediação e conciliação em todo o país, sendo 356.803 em processos cíveis e 177.501 em processos criminais. Foram resolvidos com homologação de acordos cíveis cerca de 253.475 e 39.811 acordos em processos criminais. A taxa de conciliação nos processos cíveis foi de 71,1%.

Em 2019, foram realizadas 603.674 sessões de mediação e conciliação em todo o país, sendo 401.979 em processos cíveis e 201.695 em processos criminais. Foram homologados 292.287 acordos em processos cíveis e 52.831 acordos em processos criminais. A taxa de conciliação nos processos cíveis foi de 42,6%.

Já sobre os dados de 2020, o CNJ informou que foram realizadas 633.259 sessões de mediação e conciliação em todo o país, sendo 415.010 em processos cíveis e 218.249 em processos criminais. Foram homologados 347.508 acordos em processos cíveis e 48.586 acordos em processos criminais. A taxa de conciliação nos processos cíveis foi de 43,3%.

O mesmo Relatório Justiça em Números 2021, divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), trouxe que o percentual de processos encerrados por intermédio da mediação e conciliação em 2020 foi de 23,4% do total de processos julgados em primeira instância na Justiça Estadual. Em 2019, esse percentual foi de 22,5%.

Figura 1 – Dados processuais do Poder Judiciário em 2021



Fonte: Figura 110 – Dados processuais do Poder Judiciário – Justiça em Números 2022- CNJ. Retrata a situação das ações judiciais em andamento no Poder Judiciário em 2021, sejam no primeiro ou segundo grau; bem como nos processos de conhecimento e as execuções, judiciais ou extrajudiciais, ativos e baixados.

Na Figura 2 tem-se a série histórica Justiça em Número 2022, apresentada pelo Conselho Nacional de Justiça, que traça um perfil atual da justiça brasileira, especialmente o impacto que as execuções fiscais possuem na justiça brasileira, entre os anos de 2009 a 2021; e desses dados é possível extrair que no ano de 2009 havia quatro vezes mais execuções fiscais do que outras ações, e, já no ano de 2021, houve uma redução no número de execuções fiscais e aumento nas demais execuções pendentes, o que demonstra a necessidade de políticas públicas para resolver essa demanda.

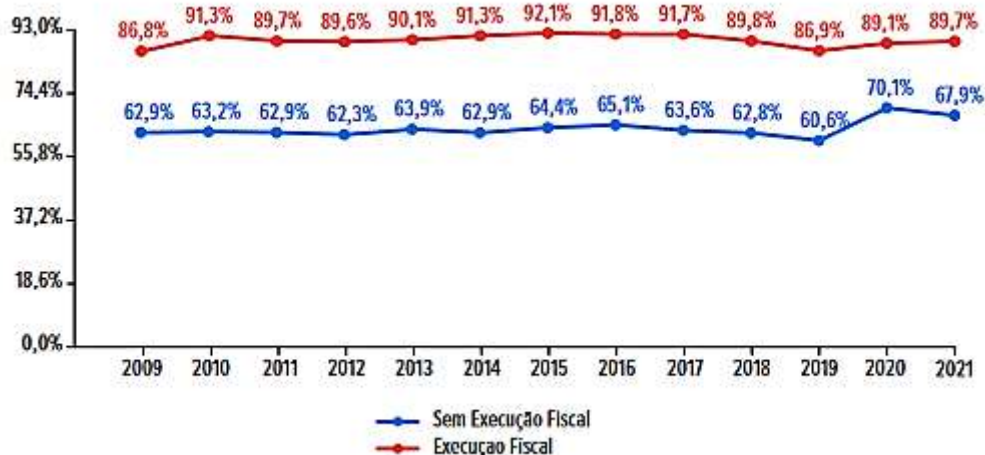
Figura 2 – Série histórica do impacto da execução fiscal nos processos novos e pendentes



Fonte: Figura 115 – Série histórica do impacto da execução fiscal nos processos novos e pendentes do Poder Judiciário – Justiça em Números 2022- CNJ. Retrata no eixo y – milhões arrecadados, e no eixo x – a quantidade de execuções nos anos de 2009 a 2021. Série 1 – execuções fiscais pendentes; Série 2 – Demais execuções pendentes; Série 3 – Execuções Fiscais Novas; Série 4 – Demais Execuções Novas.

A Figura 3 é referente ao relatório Justiça em Número 2022 e retrata a taxa de congestionamento das execuções fiscais e execuções em geral dos anos de 2009 a 2021, com uma taxa de pelo menos 10% maior, entre 89% e 93% para as execuções fiscais, que mantêm patamares altos, mas com variação para baixo a partir de 2018. E as execuções comuns vinham com média de 62,3%, mas que em 2020 chegou a 70,1%, o que também demonstra a necessidade de políticas públicas para resolver essa demanda.

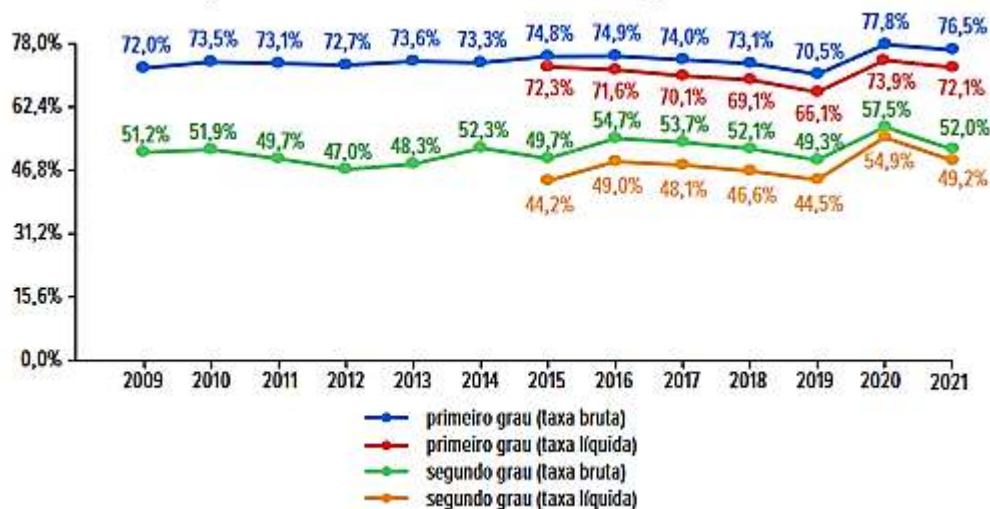
*Figura 3 – Série histórica do impacto da execução fiscal na taxa de congestionamento total do Poder Judiciário



Fonte: Figura 116 Série histórica do impacto da execução fiscal na taxa de congestionamento – Justiça em Números 2022 – CNJ. Retrata no eixo y: o percentual; e no eixo x: a quantidade de execuções nos anos de 2009 a 2021. Série 1: Sem execução Fiscal; e a Série 2: Execução Fiscal.

A Figura 4 é sobre o relatório Justiça em Número 2022 e retrata a taxa de congestionamento do Poder Judiciário dos anos de 2009 a 2021, com dados do primeiro grau que ficam na casa dos 72% a 76%, valor bem acima da taxa de congestionamento do segundo grau, que fica entre 51,2% e 57,5%, o que também demonstra a necessidade de políticas públicas para resolver essa demanda.

Figura 4 – Série histórica da taxa de congestionamento do Poder Judiciário, nos anos de 2009 a 2021



Fonte: Figura 102 Série histórica da taxa de congestionamento – Justiça em Números 2022 – CNJ. Retrata no eixo y: o percentual; e no eixo x: a quantidade de execuções nos anos de 2009 a 2021. Série 1: primeiro grau (taxa bruta); e a Série 2: primeiro grau (taxa líquida); Série 3: segundo grau (taxa bruta); Série 4: segundo grau (taxa líquida).

A mediação tem ajudado a reduzir o número de processos judiciais relacionados a dívidas fiscais, o que pode resultar em economia de tempo e recursos para todas as partes envolvidas.

Podem-se citar alguns países que têm uma tradição mais consolidada em relação à mediação, como é o caso do Japão, que é exemplo na cultura de resolução de conflitos, que possui sua base na mediação e na conciliação. Em relação aos países da Europa, citam-se Alemanha, França, Itália e Espanha, que têm leis específicas que incentivam o uso da mediação, além de Portugal, que nos últimos anos avançou na implantação da mediação e conciliação como forma de solucionar conflitos antes de recorrer aos tribunais.

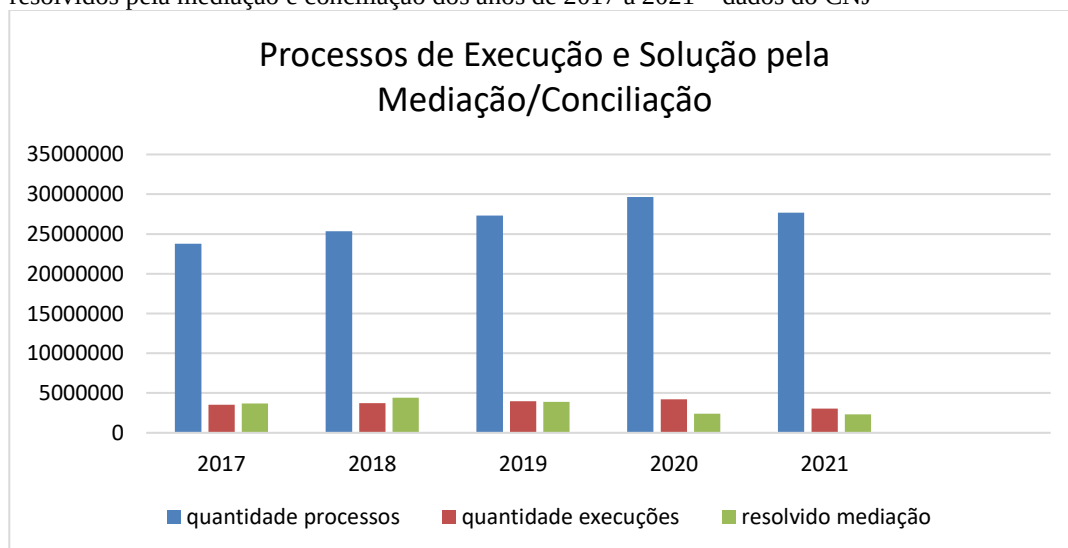
Destaca-se ainda a mediação nos Estados Unidos, que é amplamente utilizada como método alternativo de resolução de conflito dos processos antes resolvidos pelos métodos judiciais tradicionais. Inclusive há alguns estados que possuem programas de mediação e conciliação específicos para áreas como direito do consumidor, família e direito do trabalho.

Como visto acima a mediação é uma prática global que surgiu como alternativa cada vez mais utilizada para resolução de conflitos e promoção da pacificação social em todo o mundo, já que reduz o tempo e o custo dos processos.

Como já mencionado acima, há na justiça uma fatia considerável de ações de execução fiscal. Assim, de acordo com o Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), segue abaixo a quantidade de processos de execução fiscal no Brasil de 2017 a 2020:

- a) Em 2017, havia 23.775.896 processos em tramitação na justiça brasileira, dos quais 3.535.444 eram processos de execução fiscal.
- b) Em 2018, havia 25.327.676 processos em tramitação na justiça brasileira, dos quais 3.725.859 eram processos de execução fiscal.
- c) Em 2019, havia 27.302.417 processos em tramitação na justiça brasileira, dos quais 3.986.960 eram processos de execução fiscal.
- d) Em 2020, havia 29.636.935 processos em tramitação na justiça brasileira, dos quais 4.216.821 eram processos de execução fiscal.
- e) Em 2021, havia 27.700.000 novos processos em tramitação na justiça brasileira, dos quais 3.047.000 eram processos de execução fiscal.

Gráfico 3 – quantidade de novos processos, os quais são execução, e quantidade de processos resolvidos pela mediação e conciliação dos anos de 2017 a 2021 – dados do CNJ



Fonte: Dados dispostos pelo Conselho Nacional de Justiça sobre a quantidade de processos, e quais foram resolvidos pela mediação e conciliação, nos anos de 2017 a 2021, retirados dos Relatórios Justiça em Números, do ano de 2018 a 2022, do CNJ.

De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2020, a mediação e a conciliação resultaram na solução de mais de 1,4 milhão de processos em todo o Brasil. Tais

dados representam um acréscimo de aproximadamente 7% em relação ao ano anterior. Nesse mesmo relatório do CNJ, houve a indicação de que a taxa de conciliação no país foi de 35,9% em 2020, o que demonstra que mais de um terço dos processos submetidos ao procedimento de conciliação foram solucionados dessa forma. Há destaque ainda para alguns tribunais estaduais, em que a taxa de conciliação chegou a ultrapassar os 50% dos processos submetidos na ação.

De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2020, a mediação e a conciliação resultaram na solução de mais de 2,42 milhões de sentenças homologatórias de acordos que foram proferidas pela Justiça brasileira em 2020, isso tudo com as dificuldades impostas pela pandemia da Covid-19, e tal dado consiste em 9,9% do total de sentenças. Esse número foi 37,1% menor do que o registrado em 2019.

Em 2019, foram 3,9 milhões de sentenças homologatórias de acordos proferidas pela Justiça brasileira, o que representa 12,5% de processos judiciais solucionados via conciliação. Já em 2018, o Poder Judiciário proferiu, aproximadamente, 4,4 milhões de sentenças homologatórias de acordos entre as partes envolvidas em processos, ou seja, 11,5% de todas as ações que tramitaram na Justiça no ano passado. Destas, 3,7 milhões foram sentenças na fase processual e 700 mil na fase pré-processual. Já em 2017 o número de sentenças homologatórias foi de 3,7 milhões, em um universo de 31 milhões de sentenças.

Como se pode perceber, havia um crescente número de resoluções de conflitos por meio da mediação e conciliação nos anos de 2017 a 2019, e, em razão da pandemia da Covid 19, tais números foram reduzidos em 2020.

Ademais, ressalta-se o papel dos advogados públicos na mediação e conciliação tributária, especialmente mediante criação em 2014 da Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal (CCAF), com a publicação da Lei n. 13.140 (Brasil, 2015), que instituiu a mediação como meio de solução de controvérsias no âmbito da administração pública federal.

Desde a sua criação as CCAF têm atuado de modo sistemático como importante meio de solução consensual de conflitos na esfera pública federal, sempre procurando promover a cultura de pacificação social, com a tentativa prévia de conciliação, o que tem contribuído para a redução do número de processos judiciais. Não há muitos dados sobre os procedimentos resolvidos, no entanto cita-se: “Em 2012 a CCFA totalizou 121 conciliações celebradas, que tratavam principalmente de questões, previdenciárias, indígenas e tributárias. No ano de 2009, 32 conflitos foram solucionados antes que se transformassem em ações judiciais, que certamente se arrastariam por anos” (Baptista, 2018, p. 6).

Ademais vale ressaltar que a Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal (CCAF) integra a Consultoria-Geral da União (CGU), que é órgão de direção superior da Advocacia-Geral da União (AGU), cuja missão institucional é atuar por meio da autocomposição, na constante busca pela prevenção e solução consensual de conflitos cujas partes são órgãos da administração pública federal, autarquias ou fundações federais:

O mutirão-piloto que ocorreu em Brasília em 2011 abarcou créditos das principais Autarquias federais, tais como IBAMA, INMETRO, ANATEL. Na ocasião, foi proposta aos contribuintes devedores a redução de 45% dos juros de mora, 50% das multas de ofício e de mora, e valor total dos referentes ao valor do encargo legal. Sobre o projeto, Fabio Munhoz, Coordenador Geral de Cobrança e Recuperação de Crédito esclareceu:

[...] tal projeto se justifica pelo fato notório de que o processo de execução fiscal, na forma como é atualmente concebido, nem sempre cumpre o seu principal objetivo, qual seja, a satisfação do crédito do ente público. À utilização das conciliações, além de estar na pauta do Judiciário que pretende diminuir o número de ações judiciais, pode ser uma ferramenta muito eficaz na recuperação dos créditos públicos [...] (Baptista, 2018, p. 6).

Esses dados evidenciam que a mediação e a conciliação têm se firmado como um método de resolução de conflito cada vez mais eficaz na resolução de conflitos no Brasil, especialmente no âmbito da recuperação de crédito público, Certidão de Dívida Ativa (CDA).

Destaca-se ainda que o uso desses métodos alternativos também tem contribuído para a redução do número de processos judiciais em tramitação, especialmente com a redução de custo e tempo na solução das lides, fato que pode levar a uma maior celeridade e efetividade na prestação jurisdicional.

2.3 Estudo sobre a possível aplicação da execução civil pelo agente de execução – Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019)

Como já publicado em artigo desta autora, o processo de desjudicialização pode ser entendido como a busca e implantação de mecanismos fora do Poder Judiciário, mas que assegurem aos solicitantes o acesso à justiça com a resolução das lides propostas.

Nesse sentido, Fernando da Fonseca Gajardoni escreveu em seu artigo “Levando o dever de estimular a autocomposição a sério: uma proposta de releitura do princípio do acesso à justiça à luz do CPC/2015”, publicado na coletânea “Tecnologia e Justiça Multiportas”:

A necessidade de racionalização do acesso à justiça (essencial para a própria contenção de gastos em um estado agigantado) e de se reduzir o número de demandas derivadas de conflitos hipotéticos (em que o adverso sequer tem conhecimento prévio da pretensão apresentada em juízo), bem indicam que o mote do Sistema de Justiça é cada vez mais prestigiar mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos, sejam os contenciosos administrativos nos casos de demandas contra o poder público, os SACs

(Serviços de Atendimento ao Consumidor) nas relações de consumo, ou mesmo ferramentas (especialmente virtuais) de recepção e atendimento a reclamações em geral (contra o poder público e ou empresas privadas) (Gajardoni, 2021, p. 189).

É importante salientar que novos métodos de recuperação de crédito tributário vêm sendo utilizados pela PGFN – Procuradoria-Geral de Fazenda Nacional, especialmente com a criação do Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos (RDCC) por meio da Portaria PGFN n. 396 (PGFN, 2016), que:

(...) determinou o arquivamento de execuções fiscais ajuizadas pela PGFN, nas quais não havia notícia de bens úteis à satisfação do crédito ou discussão acerca da exigibilidade da cobrança vir com valor até R\$1.000.000,00 para que as buscas por bens passíveis de penhora e devedores ativos fosse feita administrativamente.

Assim:

Vale a comparação: em 2016 a PGFN recuperou R\$ 14,5 bilhões. Em 2017, foram recuperados R\$ 26,1 bilhões, montante que teve o impacto do último REFIS, o PERT. Em 2018, foram recuperados R\$ 23,88 bilhões, número que mostra que a capacidade de recuperação da dívida efetivamente mudou de patamar, o que se confirma pelo volume ainda maior de 2019, ora divulgado. No que toca especificamente à cobrança de débitos para com o FGTS, merece destaque o recorde histórico de R\$ 268,8 milhões recuperados, beneficiando mais de 919 mil trabalhadores.

No caso da representação extrajudicial, a atuação da Procuradoria junto ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF evitou perdas para a União da ordem de R\$ 145,5 bilhões (PGFN em números 2019).

As mudanças incorporadas na PGFN após a adoção do “Novo Modelo de Cobrança de Dívida Ativa” em 2015 tiveram o objetivo de rever, desenvolver e introduzir novos mecanismos de garantia de satisfação dos créditos, como bem descrevem Xavier, Suriani e Nolasco (2021, p. 249):

Este projeto teve como objetivo a redesenhar sua forma de trabalho na cobrança judicial e extrajudicial dos créditos inscritos, com ênfase na racionalização e otimização de recursos e na implementação de soluções tecnológicas inovadoras baseadas na mineração de dados e no aprendizado da máquina (Xavier; Suriani; Nolasco, 2021, p. 249).

A releitura da cobrança da PGFN partiu do pressuposto de que atualmente a sociedade está na era digital, e, com uma sociedade conectada, é necessário que haja a releitura das formas de se encontrar bens para a satisfação dos débitos:

Dentre um dos produtos do “Novo Modelo de Cobrança da Dívida Ativa da União”, a Portaria PGFN 33/ 2018 trata, dentre outros assuntos, do protesto da Certidão de Dívida Ativa da União como importante ferramenta de cobrança extrajudicial eletrônica, com um alto índice de recuperação em comparação às demais formas diretas de cobrança tributária, o que acaba contribuindo para a redução do ajuizamento de execuções fiscais.

De acordo com as referidas autoras, os procuradores federais além do protesto ainda estão utilizando o “rating da Dívida Ativa da União – Classificação dos Créditos Inscritos em DAU, inteligência analítica aplicada à recuperação de crédito, o regularize, e o monitoramento

de decisões automatizadas”, de modo que a propositura de ações de execução fiscal somente ocorre em último caso (Xavier; Suriani; Nolasco, 2021, p. 250-257).

Como o objetivo desta tese é trabalhar o desenvolvimento regional em Caculé (BA) especialmente utilizando o tabelionato de protesto como agente eficaz na desjudicialização, cita-se então Pinheiro, (2009, p. 7):

No campo da economia, a literatura sobre o papel dos sistemas judiciais na promoção do desenvolvimento é quase inexistente. Ou seja, entende-se que as instituições têm grande influência sobre a capacidade dos países se desenvolverem, e que o judiciário é uma das instituições mais importantes nesse processo, mas pouco se trabalhou a forma em que essa influência se dá, ou através de que canais ela opera. Ainda mais conspícuo é o escasso progresso feito até agora em avaliar a significação e medir a magnitude do impacto do mau funcionamento do sistema judicial sobre o desempenho da economia (Pinheiro, 2009, p. 7).

Não resta extirpe de dúvidas sobre a importância, dentre outros, da aprovação do Projeto de Lei n. n. 6.204 (Senado, 2019), visto que, caso aprovado, projetos dessa espécie têm a capacidade de ampliar o acesso à justiça por outros meios.

E sem dúvida a desjudicialização é um movimento sem volta, pois se demonstra vantajoso e é o único caminho para o acesso à ordem jurídica justa (célere e segura), para alavancar o desenvolvimento regional a partir da recuperação de créditos.

2.3.1 Análise crítica do Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019)

Pelo exposto acima, é possível concluir que o Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019) apresenta inovação no ordenamento jurídico processual brasileiro, com o escopo de fomentar o desenvolvimento mediante desburocratização e desjudicialização da execução civil, com a redução na complexidade do procedimento e a transferência dessa parte aos agentes de Execução na figura do tabelião de Protesto.

Essa medida tem caráter desenvolvimentista e acompanha o que ocorreu nos países da Europa. Em uma análise mais próxima, o caso de Portugal, que conseguiu melhorar todos os seus indicadores de recuperação de crédito, com impacto no desenvolvimento ao adotar tais medidas.

Em relação à desconfiança dos envolvidos em se retirar toda a execução da esfera judicial, pode-se alterar o projeto de lei com uma nova redação que indique que “poderá” ser requerida pelos credores a opção de utilizar a via extrajudicial de execução civil, assim como fora feito na Lei n. 11.441 (Brasil, 2007), que ano a ano tem seus indicadores aumentados, já que passou a ser uma via mais rápida para os divórcios e inventários.

Assim, conclui-se que o Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019) representará um avanço no processo de desburocratização mediante extrajudicialização da execução civil, já que representa uma forma facilitada e rápida de o credor tentar recuperar seu crédito.

Eventuais correções ao referido Projeto de Lei são bem-vindas no escopo de se manter as garantias constitucionais do devido processo legal e do contraditório, mas não é possível aceitar o engessamento do sistema de execução civil brasileiro, sem que haja de fato fundamento, especialmente porque o cenário atual exige que a prestação jurisdicional seja cada vez mais célere, eficiente e compatível com a demanda da população.

E, no caso das execuções civis, o impacto no desenvolvimento regional pelo encarecimento do crédito, dos juros é evidente em todo o processo. Assim, é necessário aderir a um modo desenvolvimentista, e mais eficiente para que o Brasil consiga atingir melhores patamares de recuperação de crédito.

Como bem já foi relatado no início deste artigo, a prestação de serviço pelo Poder Judiciário tem relação direta com o desenvolvimento de um país, e já está claro que o Brasil deve adotar diuturnamente medidas que possam fomentar a redução das taxas de juros e a facilidade do crédito. Um dos pontos a ser atendido é melhorar a recuperação do crédito pelo credor, que terá importante papel no processo de desenvolvimento regional, especialmente em pequenos municípios, em que a prestação jurisdicional é mais precária que nos grandes centros.

CAPÍTULO 3 – PANORAMA SOCIOECONÔMICO DE CACULÉ (BA)

A economia de Caculé (BA) é diversificada e baseada em diferentes setores, contribuindo para o desenvolvimento local. Cita-se aqui os principais aspectos da economia dessa cidade encantadora, com destaque para os serviços e o comércio, que é impulsionado também pela agricultura familiar, artesanato, educação e serviços públicos.

A diversificação econômica da cidade contribui para a geração de empregos, o desenvolvimento sustentável e o bem-estar da comunidade local. De acordo com os dados do IBGE, no ano de 2021, a população estimada de Caculé correspondia a 23.407 pessoas, com IDH – Índice de Desenvolvimento Humano de 0,637.

De acordo com dados do IBGE 2022, o Estado da Bahia é o quarto estado mais populoso da Federação Brasileira, com 14.136.417 pessoas, ficando atrás apenas de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro em população. Além disso, o território baiano equivale a 6,64% do brasileiro, dividido em 417 municípios, sendo Salvador a sua capital.

Dos 5570 municípios brasileiros, Caculé ocupa a 1543ª posição, e, dos 417 municípios baianos em população, o município de Caculé, Bahia, ocupa a 138ª posição, com suas 22.462 pessoas, sendo que, na região geográfica imediata, dos 24 municípios, ocupa o 5º lugar em população, segundo dados do IBGE – 2022. Ademais, o município foi destaque em 2021 no Prêmio Cidades Excelentes, que é um evento da curadoria do Grupo Bandeirantes e do Instituto Aquila. Este último é uma empresa privada brasileira de consultoria com atividade no mercado há mais de 20 anos e criou o Índice de Gestão Municipal Aquila (IGMA), que visa analisar a realidade dos municípios brasileiros e incentivar a melhoria neles, com o foco em eleger as cidades excelentes do Brasil.

Figura 5 – Localização do Município de Caculé na Bahia e no Brasil



No ano de 2021, foi realizada a primeira edição do Prêmio Band Cidades Excelentes na sede da TV Bandeirantes em Salvador (BA), em que o município de Caculé, Bahia, no pilar Desenvolvimento Socioeconômico e Ordem Pública, na categoria cidades com até 30 mil habitantes, foi destaque e levou o primeiro lugar. O prêmio tem como objetivo reconhecer e incentivar propostas de gestão pública que melhorem a qualidade de vida nos 5.570 municípios do Brasil.

A Figura 6 traz o Índice de Gestão Municipal Aquila – IGMA, que avaliou 5568 municípios com base em critérios de Governança; Eficiência Fiscal e Transparência; Educação; Saúde e Bem-Estar; Infraestrutura e Mobilidade Urbana; Sustentabilidade; Desenvolvimento Socioeconômico; e Ordem Pública.

Figura 6 – Índice de Gestão Municipal Aquila – Caculé – BA – 55,15

Área		Índice
IGMA		55,15 
Governança, Efic. Fiscal e Transp.		42,82 
Educação		55,00 
Saúde e Bem-estar		63,81 
Infra. e Mob. Urbana		56,02 
Sustentabilidade		67,37 
Des. Socioecon. e Ordem Pública		45,86 

Fonte: Índice de Gestão Municipal Aquila- <https://igma.aquila.com.br/>. Com os dados analisados – Governança/Fiscal; Educação; Saúde e Bem-Estar; Infraestrutura e Mobilidade Urbana; Sustentabilidade e Desenvolvimento Socioeconômico; e Ordem Pública. Gráfico montado pela autora na página indicada.

A Figura 7 traz do comparativo do Índice de Gestão Municipal Aquila (IGMA) dos 5568 municípios brasileiros analisados. Caculé, Bahia, ocupa a 2436ª posição no Brasil. Na Região Nordeste, que possui 1794 municípios, Caculé está entre os 129 melhores. Na Bahia, dos 417 municípios, ficou em 11º lugar. Na mesorregião Centro Sul Bahiano, com 118 municípios, ficou em 4º lugar. Na Microrregião de Guanambi, com 18 municípios, ficou em 1º lugar nos municípios com menos de trinta mil habitantes. O seu índice de desenvolvimento é 55,15, pelos critérios descritos na Figura 7.

Figura 7– Ranking de Índice de Gestão Municipal Aquila do Município de Caculé – BA

Ranking	 IGMA	 Fiscal	 Edu.	 Saúde	 Infra	 Sustentab.	 Desen.
Brasil (5568 Cidades)	2436	4484	2661	1591	2424	980	3340
Região Nordeste (1794 Cidades)	129	1208	450	389	316	128	365
Bahia (417 Cidades)	11	274	36	58	81	40	72
Mesorregião - Centro Sul Baiano (118 Cidades)	4	66	16	21	14	7	29
Microrregião - Guanambi (18 Cidades)	1	12	5	3	3	2	4

Fonte: Índice de Gestão Municipal Aquila: <https://igma.aquila.com.br/>. Localização do Município de Caculé, quando comparado com os 5568 municípios brasileiros, em termos de população quando se compara com o Brasil, Região Nordeste, Bahia, Mesorregião do Sul Baiano e Microrregião de Guanambi. Comparando com os 5568 municípios do Brasil, os 1794 municípios do Nordeste, os 417 municípios da Bahia, os 118 municípios da Mesorregião, os 18 municípios da Microrregião. Gráfico montado pela Autora na página indicada.

Além disso, destaca-se que, na Divisão Regional do Brasil em *Mesorregiões* Geográficas, (IBGE, 1990), dividiu-se o estado da Bahia em sete mesorregiões: Centro-Norte Baiano, Centro-Sul Baiano, Extremo Oeste Baiano, Mesorregião Metropolitana de Salvador, Mesorregião do Nordeste Baiano, Mesorregião do Sul Baiano, Mesorregião do Vale São-Franciscano da Bahia.

Guanambi pertence à maior dessas mesorregiões, o Centro Sul Baiano, são 118 municípios que ocupam a área de 128 472,722 km² e população de 2,6 milhões de habitantes, a segunda maior do estado, atrás apenas da Mesorregião Metropolitana de Salvador. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) se baseia nessa divisão para divulgar seus dados socioeconômicos regionalizados.

A Figura 8 traz um comparativo entre Caculé – BA, que é quarta maior cidade da microrregião, com as outras maiores cidades da microrregião, que são: Guanambi, Caetité e Riacho de Santana. E, mesmo sendo a menor das quatro, Caculé, Bahia, vem apresentando um excelente índice de desenvolvimento – IGMA, já que apresentou maior cobertura de saúde no SUS, maior escolaridade e menor analfabetismo na área da educação. Ficou em segundo lugar em investimento em infraestrutura e sustentabilidade. De modo que o índice de desenvolvimento médio ficou acima do das outras três maiores da microrregião.

Figura 8 – Comparativo de Caculé com os outros três municípios da microrregião do Guanambi, que são: Guanambi, Caetité, Riacho de Santana – Instituto Aquila

Cidade	UF	IGMA	Fiscal	Educação	Saúde	Infra	Sustentab.	Desenv.
Caculé	BA	55.15	42.82	55.0	63.81	56.02	67.37	45.86
Caetité	BA	46.4	22.63	30.08	51.01	55.97	71.3	47.43
Guanambi	BA	54.95	50.88	45.98	59.34	68.41	61.19	43.93
Riacho de Santana	BA	40.32	45.72	52.87	40.89	27.26	48.53	26.65

Fonte: Índice de Gestão Municipal Aquila: <https://igma.aquila.com.br/>. Os dados analisados – IGMA: Governança/ Fiscal; Educação; Saúde e Bem-Estar; Infraestrutura e Mobilidade Urbana; Sustentabilidade e Desenvolvimento Socioeconômico; e Ordem Pública dos municípios indicados da mesorregião de Guanambi, Bahia, da qual Caculé faz parte. Gráfico montado pela Autora na página indicada.

A Figura 9 trouxe um comparativo de desenvolvimento entre Caculé (BA) e os demais municípios baianos com população similar. Sendo que Caculé ocupa a posição 136 entre os municípios baianos em número de população, e o comparativo foi com os municípios de: Uauá (BA) – posição 132 em população; Iaçú (BA) – posição 133 em população; Belmonte (BA) – posição 134 em população; Ibirapitanga – posição 135 em população. E, do comparativo, pode-se extrair, usando os índices do IGMA, que Caculé (BA) possui melhores índices de desenvolvimento do que os outros quatro municípios, especialmente nos quesitos educação, saúde, infraestrutura e sustentabilidade.

Figura 9 – Comparativo entre os municípios baianos com população similar à Caculé: Uauá, Iaqu, Belmonte, Ibirapitanga

Cidade	UF	IGMA	Fiscal	Educação	Saúde	Infra	Sustentab.	Desenv.
Caculé	BA	55.15	42.82	55.0	63.81	56.02	67.37	45.86
Belmonte	BA	43.09	42.97	30.71	35.38	50.59	63.23	35.69
Iaqu	BA	41.83	48.13	43.75	48.53	41.3	46.98	22.27
Ibirapitanga	BA	40.12	50.93	30.2	33.35	44.83	58.64	22.8
Uauá	BA	38.49	41.11	40.2	36.19	30.17	57.45	25.85

Fonte: Índice de Gestão Municipal Aquila: <https://igma.aquila.com.br/>. Os dados analisados – IGMA: Governança/ Fiscal; Educação; Saúde e Bem-Estar; Infraestrutura e Mobilidade Urbana; Sustentabilidade, e Desenvolvimento Socioeconômico; e Ordem Pública dos municípios com populações similares na Bahia. Gráfico montado pela Autora na página indicada.

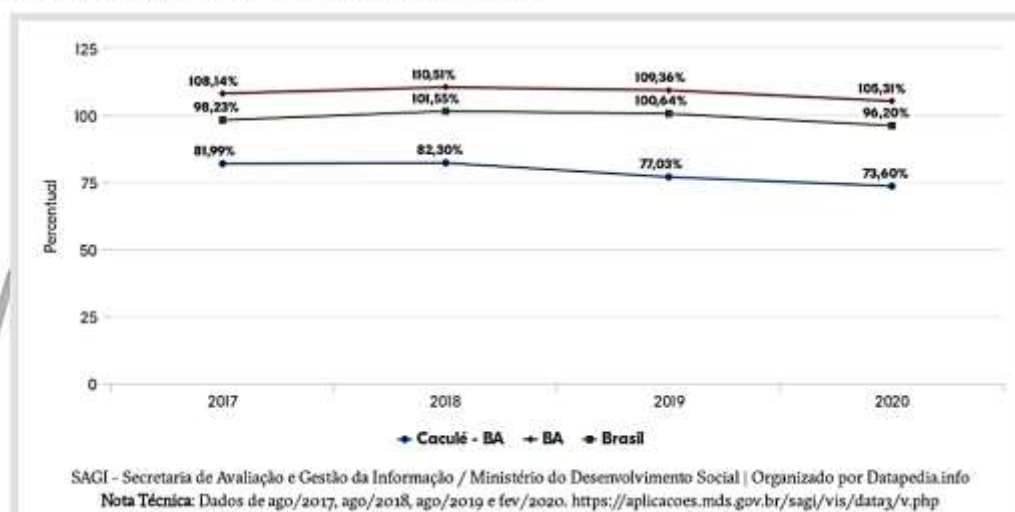
Em relação ao Índice de Pobreza Humana (IPH), cumpre salientar que, de acordo com dados do Censo 2010 (2017 a 2020), a estimativa de famílias pobres em Caculé (BA) está menor do que o percentual da Bahia e do Brasil.

A Figura 10 traz o percentual de cobertura das famílias atendidas pelo Bolsa Família entre os anos de 2017 e 2020, que é um dos indicadores da pobreza humana apresentado pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. Ele demonstra que o município de Caculé possui índices menores de quantidade de crianças em situação de vulnerabilidade se comparado ao Brasil e à Bahia.

Figura10 – Pobreza das famílias no Município de Caculé, comparado com a Bahia e o Brasil, nos anos de 2017 a 2020

Percentual de Cobertura das famílias do Bolsa Família com base na estimativa de famílias pobres do censo IBGE 2010 (2017 - 2020)

Elaborado com base na estimativa de famílias pobres do Censo IBGE 2010, este é um indicador da evolução da quantidade de famílias em situação de pobreza no município. Deve ser combinado com o índice de inscritos no Cadastro Único que não estão no Bolsa Família, para dar uma noção melhor da quantidade de crianças em situação vulnerável.



Fonte: Relatório da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, sobre a Primeira Infância no Município. Disponível no link:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjv2jnJ6AAxWrKLkGHZJPBLYQFnoECA0QAQ&url=https%3A%2F%2Fmcsv.datapedia.info%2Fembed%2Fpdf%2FMJ7nL4ejoaQk6GRR96Gq2E0ZYNKV58Aw&usg=AOvVaw22OxP6NuidYAwduoU7Iups&opi=89978449>.

O índice de pobreza humana é um novo mecanismo que visa analisar a sociedade e traçar um diagnóstico sobre a realidade econômica, financeira e fornecimento dos serviços prestados pelo Estado para a população. E para tanto são analisadas as dimensões de Educação.

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) é fruto de um trabalho das Nações Unidas para o Desenvolvimento, iniciado em 2010 com escopo de desenvolver alternativas de análise da sociedade, saindo da noção de produção e renda do produto interno bruto, para dados mais concretos da vida da população em geral.

Além disso, em relação ao Índice de Pobreza Humano (IPH) na Bahia, foi feito um estudo pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI Bahia), publicado em 2010, sobre a pobreza no estado e suas dimensões, com uma análise sobre a economia da Bahia, destacando uma característica marcante de desigualdade na distribuição da riqueza gerada em seu território. A concentração setorial é evidente, com uma especialização significativa na produção de commodities relacionadas à petroquímica e ao agronegócio. Essa concentração espacial na formação do Produto Interno Bruto (PIB) da Bahia é notável, uma vez que apenas 18 municípios são responsáveis por 70% da riqueza produzida no Estado (SEI Bahia, 2010, p. 11).

Além disso, o texto menciona que o tema da pobreza na Bahia é objeto de debate entre várias forças políticas, sociedade civil, ambiente empresarial e sindical, mídia e centros de pesquisa. Esse trabalho em particular busca oferecer uma avaliação científica para estimular discussões e subsidiar tomadas de decisões. O objetivo é compreender as causas da pobreza dentro do processo de desenvolvimento social e econômico, não se limitando apenas a uma visão focalizada nas famílias e indivíduos em situação de pobreza, mas sim buscando uma análise mais abrangente para construir políticas com reflexos amplos e profundos no enfrentamento desse problema no Estado da Bahia:

A primeira discussão tem como foco a pobreza, observada em seus aspectos multidimensionais. Nesse sentido, se buscou realizar uma leitura desse fenômeno considerando dimensões relacionadas com condições de vida que, isoladamente e/ou inter-relacionadas, fossem capazes de caracterizar um indivíduo como pobre. Desse modo, selecionaram-se as dimensões de *Renda*, *Moradia*, *Demografia*, *Saúde* e *Educação*. Com bases nas informações referentes a essas dimensões produziram-se

indicadores que permitiram compreender os reflexos do processo diretamente sobre os cidadãos (SEI Bahia, 2010, p. 11).

No trabalho, levou-se em consideração variáveis como PIB – Produto Interno Bruto – de cada município baiano, além da “demografia, saúde, educação, moradia e renda”, (SEI Bahia, 2010, p. 16), que serviram de base para que se obtivesse um melhor retrato da pobreza nos municípios baianos, a fim de direcionar políticas públicas eficientes e necessárias, de acordo com as demandas de cada município. Nesse sentido, houve destaque para seis municípios baianos, entre eles Caculé:

Entretanto, vale ressaltar que, na leitura dos resultados obtidos neste trabalho, foram observados seis municípios, com diminutas grandezas macroeconômicas, que não estão posicionados como referências regionais, nem tampouco exibem grandes populações ou centros urbanos com diversificada oferta de serviços. Eles se apresentam alocados em um grupo de pobreza bastante diferenciado, no qual os municípios que ali estão contidos exibem as citadas características macroeconômicas que eles não possuem. São eles: Caculé, Valente, Rio de Contas, Ibiassucê, Abaíra e Jussiapé (SEI Bahia, 2010, p. 136).

A conclusão do trabalho seguiu a linha de que o combate à pobreza na Bahia requer a construção de um projeto que viabilize uma maior integração do território com a dinâmica capitalista nacional e internacional. Essa integração pode promover a formação de cadeias produtivas locais, regionais e/ou internacionais, facilitando a articulação entre as economias dos extremos do estado e contribuindo para reduzir as desigualdades sociais.

Em resumo, o enfrentamento da pobreza na Bahia requer a implementação de um conjunto de políticas e ações estruturantes e integradas, que abordem questões econômicas, sociais e territoriais, com o objetivo de promover um desenvolvimento inclusivo e sustentável para todo o estado.

3.1 Os impactos econômicos da desjudicialização dos anos de 2018 a 2022 no Judiciário

Após apresentação do panorama econômico e social do município de Caculé (BA), e seu aspecto no desenvolvimento socioeconômico, bem como dados da recuperação de crédito pelo tabelionato de protesto já tratado no capítulo dois deste trabalho, restou demonstrado que, especialmente no ano de 2022, o tabelionato de protesto contribuiu exponencialmente para a recuperação de crédito das Certidões de Dívida Ativa (CDA) apresentadas.

Pesquisa de campo foi realizada no Tabelionato de Protesto de Caculé – Bahia, bem como na Vara Cível de Caculé – Bahia, com entrevista com o juiz de Direito e o diretor da Secretaria. Além disso, foi realizada uma pesquisa local com advogados e comerciantes, em

que se coletou 14 amostras, a fim de investigar como está a prestação dos serviços no judiciário e extrajudicial do município, especialmente no que se refere à execução.

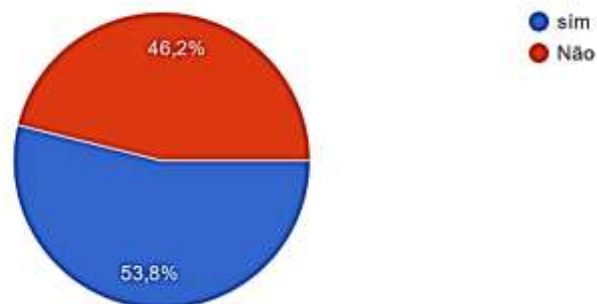
Os questionamentos estão indicados no anexo 3, em entrevista que foi respondida por 14 pessoas entre advogados e comerciantes na comarca de Caculé (BA), nos meses de maio e junho do ano de 2023, sobre as formas de recuperação de crédito no município, que demonstraram claro interesse em fomentar o uso de modos alternativos de recuperação de crédito.

A Gráfico 4 abaixo demonstra que 53,8% dos entrevistados utilizaram o processo como forma de recuperação de crédito, o que é representativo, porquanto demonstra a importância do tema no município e seu impacto no desenvolvimento local.

Gráfico 4 – Percentual de entrevistados que utilizaram processo para recuperação de crédito

Você já precisou realizar o processo de recuperação de crédito?

13 respostas



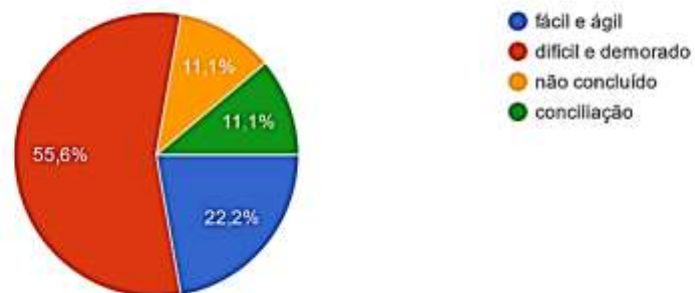
Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Por outro lado, no Gráfico 5 fica demonstrado que 55,6% dos entrevistados relataram que a experiencia foi difícil e demorada.

Gráfico 5 – Percentual de experiência dos entrevistados ao utilizarem o processo de recuperação de crédito

Caso tenha respondido "sim" na questão anterior, como foi a sua experiência no processo de recuperação de crédito?

9 respostas

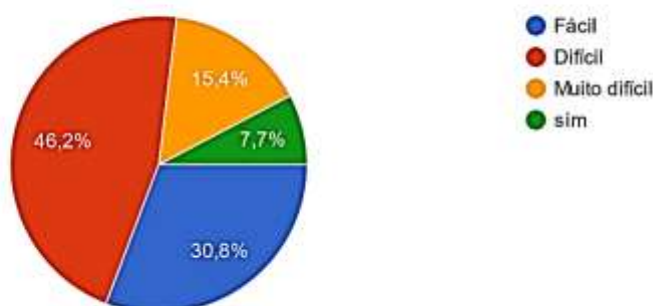


Fonte: Elaborado pela autora (2023).

O Gráfico 6 traz a opinião dos entrevistados sobre a facilidade ou dificuldade no acesso à Justiça para a recuperação de crédito e chama a atenção para o fato de que 46,2% dos entrevistados responderam que acharam difícil; isso demonstra que é necessário realizar mudanças.

Gráfico 6 – Percentual de opinião dos entrevistados sobre a facilidade e/ ou dificuldade no acesso à justiça e à recuperação de crédito

Em sua opinião, o acesso à justiça na recuperação de crédito é:
13 respostas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Por outro lado, o Gráfico 7 trouxe a opinião dos entrevistados sobre a atuação dos tabeliães de Protesto na recuperação de crédito, e 71,4% dos entrevistados responderam que é muito eficiente, o que facilita o uso desse profissional como auxiliador na recuperação de crédito.

Gráfico 7 – Percentual de opinião dos entrevistados sobre a atuação dos tabeliães de protesto na recuperação de crédito

Qual é a sua opinião sobre a atuação dos tabeliães de protesto na recuperação de crédito?
14 respostas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Já o Gráfico 8 reflete o questionamento sobre a possibilidade de utilização dos tabeliães de Protesto na recuperação de crédito, e 100% entenderam que é possível utilizar esse serviço, o que demonstra um nível de conscientização para uso dos serviços em qualquer

política pública de recuperação de crédito, especialmente entre os advogados e comerciantes, que em geral procuram utilizar métodos mais rápidos para solução de demandas.

Gráfico 8 – Percentual dos entrevistados que entendem possível a utilização do tabelião de Protesto para o desenvolvimento regional na atividade de recuperação de crédito

Você acredita que a atuação dos tabeliões de protesto podem contribuir para o desenvolvimento regional na recuperação de crédito?

12 respostas



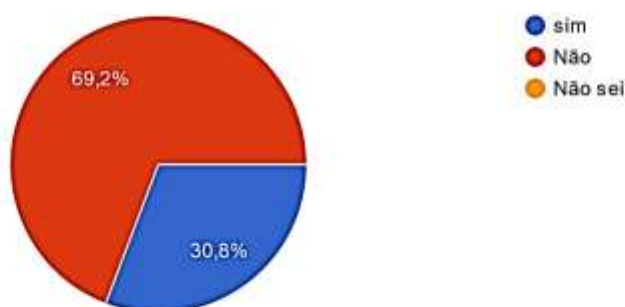
Fonte: Elaborado pela autora (2023).

O Gráfico 9 reflete o percentual dos entrevistados que já utilizaram Tabelionato de Caculé na recuperação de crédito, e 69,2% informaram que nunca utilizaram o cartório na recuperação de crédito. O fato de a entrevista ter sido composta mais por advogados e comerciantes permite-nos fixar um diagnóstico de que o serviço dos tabeliões de Protesto ainda é pouco utilizado por esses profissionais.

Gráfico 9 – Percentual dos entrevistados que já utilizaram o Tabelionato de Protesto de Caculé – Bahia na recuperação de crédito

Você já utilizou os serviços do Tabelionato de Protesto de Caculé- Bahia na recuperação de crédito?

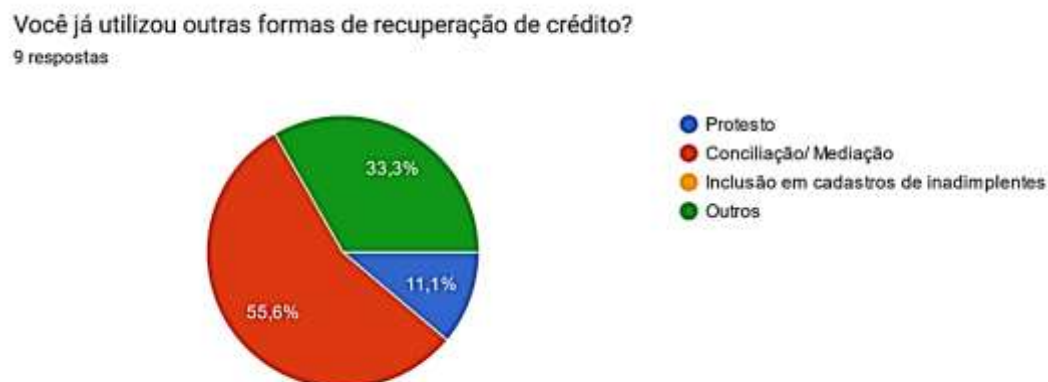
13 respostas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Gráfico 10 mostra outro ponto de destaque na pesquisa, que é a utilização de outros meios de cobrança na recuperação de crédito, sendo a mediação e a conciliação indicadas por 55,6% dos profissionais como as mais utilizadas, atrás de outros métodos que representam 33,3%; e o protesto foi utilizado por apenas 11,1% dos entrevistados, de modo que resta evidenciado que outros métodos alternativos à judicialização já vêm sendo realizados.

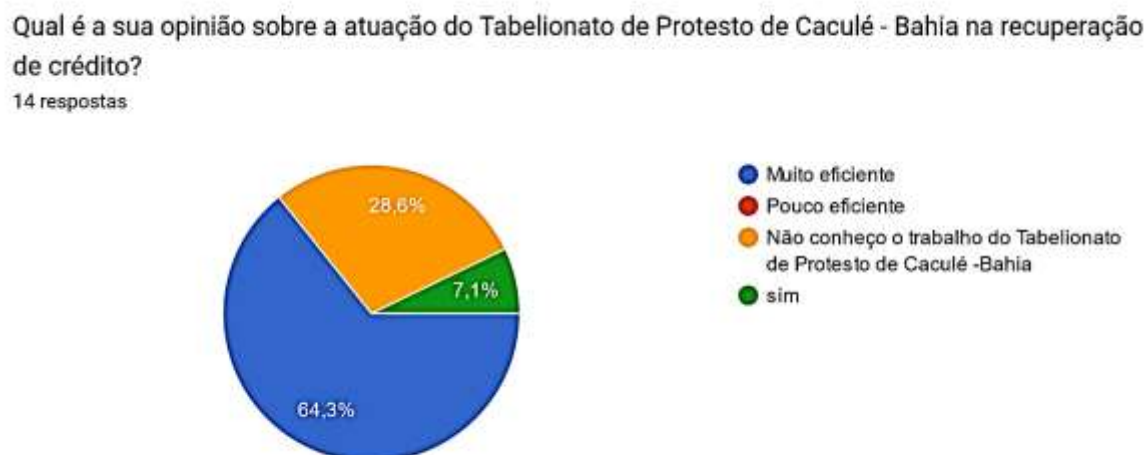
Gráfico 10 – Percentual dos entrevistados que já utilizaram outras formas de recuperação de crédito



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

O Gráfico 11 trata da opinião dos entrevistados em relação ao serviço prestado pelo Tabelionato de Protesto de Caculé na recuperação de crédito, e 64,3% dos entrevistados entenderam o serviço como muito eficiente.

Gráfico 11 – Percentual dos entrevistados que acreditam na atuação do Tabelionato de Protesto de Caculé, Bahia, na recuperação de crédito



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

O Gráfico 12 revela outra questão importante da pesquisa, mostra o panorama quanto às políticas públicas a serem implementadas na melhoria dos serviços. A resposta de 58,3% indicou a capacitação dos profissionais como principal gargalo para a melhoria dos serviços, tal fato demonstra a necessidade dos tabelionatos de protesto, especialmente o de Caculé, em promover uma melhor capacitação dos funcionários, bem como melhorar o acesso à informação aos usuários e a interlocução com advogados e comerciantes. Ou seja, 58,3% dos entrevistados indicaram a capacitação dos profissionais envolvidos na recuperação de crédito como o principal fator; 8,3% indicaram outras políticas públicas; 8,3% indicaram a informação; 8,3% indicaram o aumento do número de tabeliães; 7,1% indicaram a melhoria na infraestrutura dos cartórios; e 7,1% indicaram sim.

Gráfico 12 – Percentual dos entrevistados sobre as principais políticas públicas que deveriam ser implementadas para melhorar o acesso à justiça na recuperação de crédito

Em sua opinião, quais são as principais políticas públicas que deveriam ser implementadas para melhorar o acesso à justiça na recuperação de crédito?

12 respostas



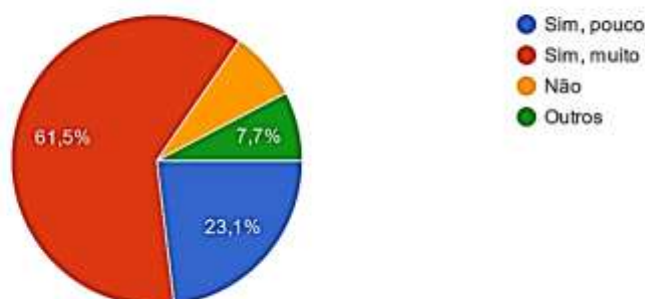
Vermelho com 7,1% e roxo com 7,1%.

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Já o Gráfico 13 trouxe uma informação relevante quanto à opinião dos entrevistados em relação a outras formas auxiliares na recuperação de crédito, e o dado relevante é que 61,5% dos entrevistados acreditam muito em outras formas de recuperação; 23,1% acreditam pouco em outras formas de recuperação; 7,7% acreditam em outras formas; e apenas 7,1% não acreditam em outras formas de recuperação. Esse número demonstra que a extrajudicialização da execução é uma realidade para mais de 70% das pessoas entrevistadas, entre eles advogados e comerciantes.

Gráfico 13 – Percentual dos entrevistados que acreditam em outras formas auxiliares na recuperação de crédito

Você acredita que essas outras formas auxiliam na recuperação do crédito?
13 respostas



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

O desdobramento da questão representada pelo Gráfico 13 ainda questionou aos entrevistados quais seriam as sugestões para essas outras formas de recuperação. Quatro entrevistados indicaram: (a) Campanhas de informações são necessárias para que a população conheça os procedimentos extrajudiciais e sua celeridade, (b) a divulgação dos serviços; (c) o uso das redes sociais como ferramenta de comunicação, por meio de *lives* e palestras a fim de ensinar a população; (d) parceria com órgãos e informações aos comerciantes. Conforme abaixo:

Se você respondeu "sim" à questão anterior, qual seria a sugestão?
4 respostas:

- (a) Minha sugestão é campanhas de informação da população para esses procedimentos extrajudiciais e sua celeridade.
- (b) Aprimorar e divulgar o serviço e sua potencialidade...
- (c) Sendo as redes sociais uma das maiores ferramentas de comunicação, poderiam ser feitas *lives* e palestras para que as pessoas aprendam, ou palestras sociais com a população, mais facilidade.
- (d) Parcerias com os órgãos e informações aos comerciantes.

Assim, pela análise dos dados coletados, foi possível concluir que os profissionais da área jurídica de Caculé (BA) entendem que os tabelionatos de protesto podem sim contribuir com a recuperação de crédito, sendo os maiores desafios para implantação de cobrança a necessidade de capacitação dos profissionais, bem como a melhor divulgação dos serviços prestados pelo tabelionato.

Em relação à entrevista com o juiz de Direito Dr. Alérson do Carmo Mendonça, no dia 20 de março de 2023, foi dito na ocasião:

Que a comarca de Caculé (BA) abrange ainda os municípios de Ibiassucê, Guajeru e Rio do Antônio (BA); que hoje são quase sete mil processos, que o Diretor da

Secretaria pode responder melhor; que o desafio atual é equiparar as forças do gabinete com as forças da Secretaria; que atualmente havia mais de dois terços dos processos conclusos; que está fazendo mais ou menos um ano que ele estava na comarca, que inicialmente foi necessário implantar uma melhor gestão, que foram realizados diversos treinamentos com os servidores da secretaria, que foram passadas metas para cada um, individualmente, respeitando as características e capacidades, que em razão disso, houve a movimentação de praticamente todos os processos, e, portanto, foram para o gabinete quase quatro mil processos. Que as forças do gabinete não conseguem dar a vasão necessária para os processos, já que contam apenas com três pessoas, o juiz, a assessora e uma estagiária; que seriam necessários pelo menos mais uma assessora e mais dois estagiários, que já foi solicitado ao Tribunal de Justiça da Bahia, mas não foi disponibilizado. Que na última reunião com a OAB – Subseção Brumado, houve a proposta da OAB de disponibilizar uma estagiária para auxiliar no gabinete, que as tratativas estão em andamento. Que após a sua chegada também houve a saída da antiga conciliadora, e foi solicitado novo conciliador, que iniciou os trabalhos recentemente, que ainda não foi possível contabilizar o que foi produzido. Que em relação ao CEJUSC o Juiz solicitou reunião com os Prefeitos das Comarcas, e foi feito um acordo de cooperação para instalação, sendo que o TJBA iria fornecer o imóvel – antiga casa do juiz para sede, e cada município irá ceder algo para reforma ou para equipar o local. Que, devido à necessidade de reforma, as obras ainda não estavam concluídas, que antes a previsão seria inaugurar em março de 2023, mas que até agora ainda não inaugurou, e que provavelmente será inaugurado apenas no segundo semestre. Que a expectativa é que, após a instalação do CEJUSC, seja possível atender a população com maior excelência, já que haverá uma equipe multidisciplinar à disposição das partes, para tentarem chegar a um acordo. Que é muito importante melhorar os serviços judiciais, que acredita que o protesto pode contribuir sim com o recebimento dos créditos, e que acredita nessas novas formas de resolução de conflito.

Dessa entrevista extrai-se que, no caso de juízes em comarcas de entrância inicial no interior da Bahia e que trabalham sozinhos e dependem de mais mão de obra qualificada para auxiliar no gabinete, como é o caso de Caculé, já estão sendo adotadas medidas de melhoria na prestação do serviço, como estabelecimento de metas para cada servidor e o mapeamento das deficiências e necessidades do município. Porém, também foi identificado que há uma carência de profissionais para atuar no gabinete, bem como de profissionais para atuar na mediação e conciliação, que, como visto acima, hoje é um importante mecanismo de resolução de conflitos. Foi relatado também que o conciliador que atua na comarca de Caculé iniciou os trabalhos recentemente, ainda não se tem a quantificação de seu serviço e não há um mediador no município, tendo em vista que a implantação do CEJUSC ainda está em andamento.

Em entrevista no mesmo dia, 20 de março de 2023, com Antonio Segundo – diretor da Secretaria da Vara Cível de Caculé (BA) –, foi-nos informado que:

Entre os anos de 2018 e 2022 foram protocoladas 353 execuções fiscais nesta comarca de Caculé. Protocoladas pelo Estado: 24; Protocoladas pelo Município: 329; Protocoladas pela Fazenda Federal: 0; Percentual de Pagamento das execuções Fiscais: Não foi possível verificar; Média de Duração dos Processos: 02 anos e 06 meses; Qual o custo desses processos? Não foi possível verificar. Qual a taxa de recebimento? Ano de 2018: 20 processos; Ano de 2019: 20 processos; Ano de 2020: 10 processos; Ano de 2021: 202 processos; Ano de 2022: 101 processos. Houve envio desses processos (Certidões de Dívida Ativa) a protesto? Verifiquei aleatoriamente 111 processos e não foi constatado o envio. Qual o percentual de processos que foi

enviado a protesto? Não foi possível verificar. Não foram utilizados mecanismos extraprocessuais de resolução de processos como mediação, conciliação. Não houve acordos extraprocessuais. Está a cerca de três meses trabalhando em Caculé – Bahia, que atualmente a vara possui 7887 processos, que cerca de 4900 processos se encontram conclusos no gabinete do Juiz, que, após a chegada do Dr. Alerson, houve a estipulação de metas para cada servidor, que todos têm que cumprir sua produtividade; que atualmente o gabinete não tem dado conta de suprir com respostas os processos no mesmo ritmo da secretaria, já que a secretaria cível conta com quatro pessoas, e a crime também, e que o gabinete deve responder e atender a todas as demandas e só possui três pessoas: o juiz, a assessora e um estagiário; que por vezes o juiz precisa concentrar em atender as demandas de urgência como de família, alimentos, medidas protetivas, réu preso; de modo que as demandas comuns ficam sem pauta. Que o tribunal de Justiça da Bahia já elevou a comarca de Caculé, Bahia, para intermediária, já que ela necessitaria de dois juízes, mas que nunca enviou dois juízes, e que costuma ficar meses sem juiz, quando um vai embora. Que, em relação aos processos encerrados no ano de 2022, foram 1895, e no ano de 2021 foram 1912; que houve mais encerramentos do que entrada, já que, nos anos de 2021 e 2022, a entrada de novos processos foi de 1512 e 1352, respectivamente; que nos anos anteriores não consegue passar os dados no momento, tendo em vista a mudança de sistema. Que, em relação aos processos de execução no ano de 2022, foram protocoladas 329 ações, todas do município de Caculé, Bahia, que nos anos anteriores tiveram ações da Procuradoria Estadual e da Procuradoria Federal, mas que não em 2022. Que, nos anos de 2018 a 2022, foram protocoladas 353 execuções fiscais nessa comarca de Caculé (BA), sendo 0 da Fazenda Nacional, 24 do Estado da Bahia, 329 do Município de Caculé (BA). Que a média de duração dos processos é de 02 anos e 06 meses. Que, em relação as ações do município, geralmente os oficiais de justiça fazem as intimações, e após um tempo os procuradores municipais protocolam petição informando que os devedores negociaram o débito com o município e que houve a quitação; que a grande maioria do que é pago é negociado diretamente no município; que praticamente não é feita a conciliação na esfera judicial. Que a comarca teve uma conciliadora por dois anos, e teve resultados, mas que já tem mais de um ano que ela saiu para tomar posse em um outro concurso, que o novo conciliador iniciou os trabalhos a dois meses, e que ainda não tem como mensurar o resultado do serviço, e que o sistema não fornece essa informação sobre quais acordos foram homologados. Que a comarca não tem a mediação, que Dr. Alerson está implantando o CEJUSC juntamente com os prefeitos dos municípios da comarca; que o TJBA cedeu a casa do juiz, e que cada município ficou responsável por alguma coisa, seja reforma, adaptação, aquisição de materiais, e que tudo demorou mais do que o esperado, já que não houve a inauguração do CEJUSC, que eles esperam que após a implantação, que pelo menos 10% das causas possam ser selecionadas na audiência de conciliação inicial. Que não conhece o projeto de lei da execução para o protesto, mas acredita que pode fazer diferença nas pequenas comarcas, já que há apenas um juiz que precisa dar conta de tudo, o que é humanamente impossível, e que as causas de cobrança e execução acabam ficando para segundo plano, dadas as urgências existentes, que qualquer medida que viesse auxiliar no andamento das execuções e cobranças seria bem-vinda. Que tais problemas não devem ocorrer em comarcas maiores que possuem varas especializadas, mas que, no caso de pequenas comarcas, sem dúvidas isso será sempre um problema.

Dessa entrevista específica extrai-se que a prestação de serviços judiciais tem passado por mudanças, especialmente com a profissionalização e quantificação dos trabalhos nas secretarias; que o atual juiz – Dr Alerson do Carmo Mendonça – promoveu inúmeros treinamentos com a equipe a fim de auxiliar na qualificação dos servidores e na definição das metas de cada um. Além disso, com a melhoria dos serviços das Secretarias e aumento da produtividade, revelou-se outro problema, que é a incapacidade física do gabinete de responder

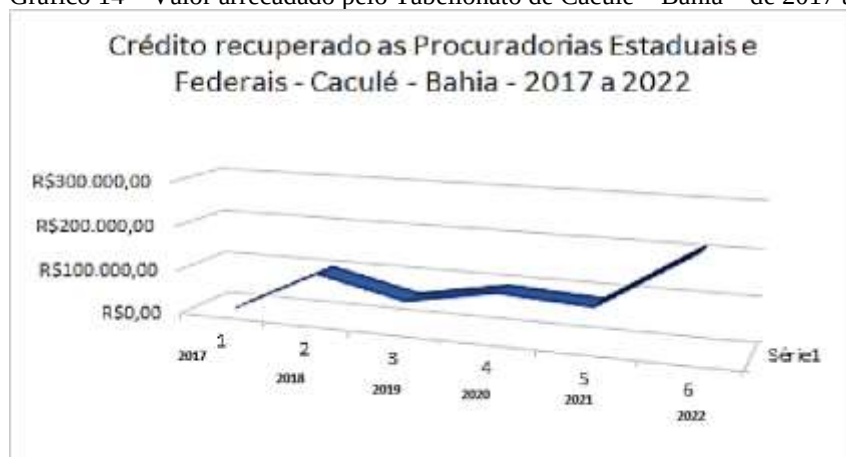
as demandas encaminhadas. E, para resolver tal problema, o juiz solicitou a contratação de mais pessoas para o gabinete e iniciou a implantação do CEJUSC.

Ademais, havendo a implantação do CEJUSC e aumento da força de trabalho do gabinete, a expectativa é que a resposta judicial seja mais efetiva e rápida. Sobre as execuções fiscais, é possível perceber que o estado da Bahia e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional já têm utilizado outros mecanismos de recuperação de crédito, mas que o município de Caculé ainda não aderiu às novas formas de cobrança, sendo ainda um grande demandante da comarca local.

3.2 Efeitos das mudanças no âmbito local

Houve aumento no uso do Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) como agente de recuperação de crédito no município de Caculé (BA), especialmente no que tange à recuperação das Certidões de Dívida Ativa (CDAs), nos anos de 2018 a 2022, e especialmente pelo Estado da Bahia e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, conforme ficou explicitado acima.

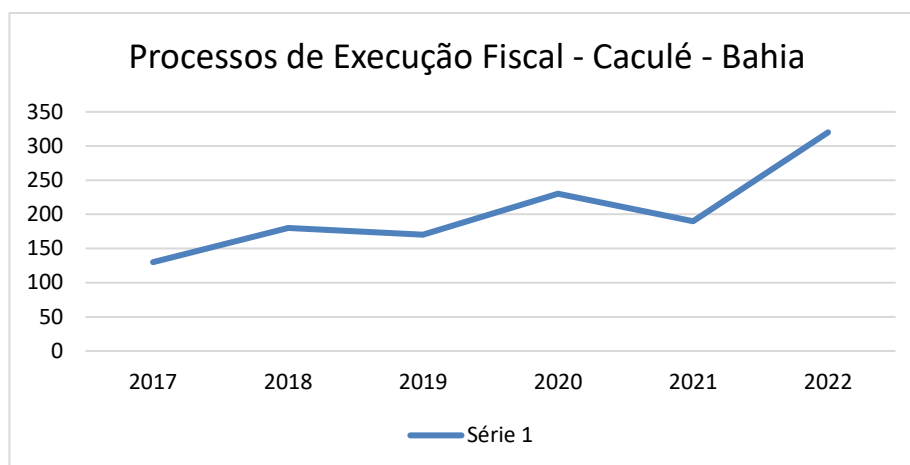
Gráfico 14 – Valor arrecadado pelo Tabelionato de Caculé – Bahia – de 2017 a 2022



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Pelos dados da Vara Única de Caculé (BA), restou demonstrado que, nos anos de 2017 a 2021, houve redução no número de ações de execução fiscal propostas pelo Estado da Bahia e pela União Federal, sendo que no ano de 2022 as procuradorias dos dois entes não entraram com ação de execução na Comarca de Caculé, Bahia, conforme demonstra o Gráfico 05, que trouxe o dado de 2022 de pagamento de mais trezentos mil reais, sendo que no referido ano houve um aumento considerável no número de títulos apresentados a protesto pelas duas procuradorias.

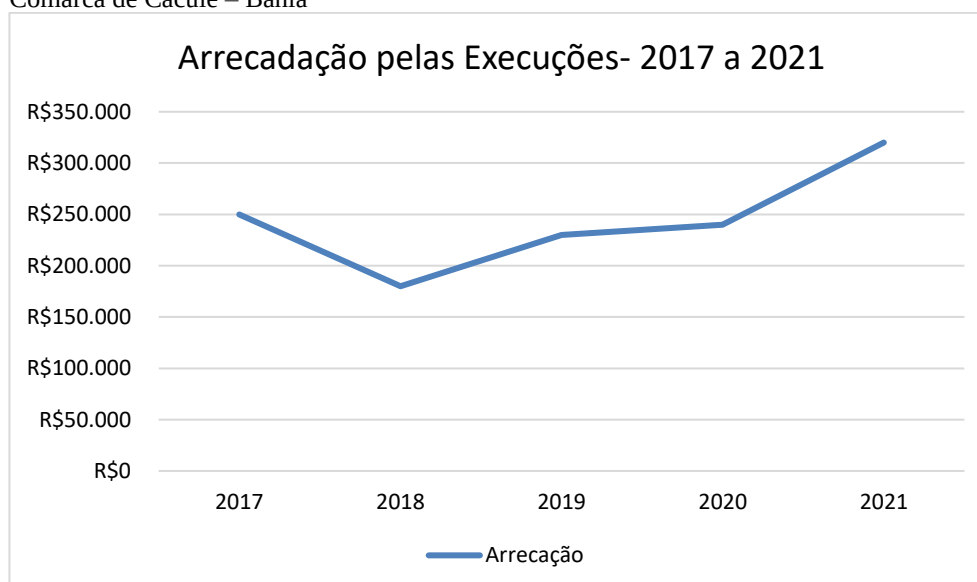
Gráfico 15 – Relação de execuções fiscais propostas na Comarca de Caculé – Bahia



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Do gráfico acima, conclui-se que em geral a quantidade de processos de execuções fiscais propostas pelas Fazendas mantém uma constância, que apenas no ano de 2022 houve um aumento significativo na quantidade de ações propostas e que o dado que mais chama a atenção é que todas as ações são do Município de Caculé, Bahia, já que Procuradoria-Geral Estadual e PGFN não interpuseram novas ações em 2022.

Gráfico 16 – Valores arrecadados pelas execuções fiscais nos anos de 2017 a 2022 na Comarca de Caculé – Bahia



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Por fim, desse último gráfico ficou claro que, a partir de 2018, houve uma tendência de pagamento dos processos de execução no Fórum de Caculé, Bahia, com melhor eficiência dos processos.

Pelos dados iniciais, pode-se imaginar que houve aumento nas execuções fiscais, contudo, pelo indicado pelo chefe da Secretaria, não há como separar as execuções fiscais de cada ente, e que embora haja mais cobranças no ano de 2022, estas se referem apenas ao Município de Caculé, Bahia, não abarcando as cobranças dos demais municípios da comarca, ou do Estado e da União, que passaram a utilizar o protesto e outros mecanismos como método prioritário de cobrança das dívidas ativas.

Caso não houvesse essa mudança, a vara Única de Caculé – Bahia – receberia pelo menos mais 252 (duzentos e cinquenta duas) ações, que foi o número de CDAs encaminhadas pela PGFN e PGE ao Tabelionato de Caculé – Bahia – no ano de 2022.

Ademais, apesar das inúmeras reuniões com a Secretaria de Finanças de Caculé – Bahia – para que as Certidões de Dívida Ativa do Município sejam encaminhadas ao tabelionato de protesto, ainda não houve avanço nas negociações, de modo que o município de Caculé ainda não adotou o protesto como mecanismo de recuperação de crédito.

Outro ponto de destaque na entrevista com o juiz de Direito de Caculé e o chefe da Secretaria foi a informação de que é possível identificar que, em relação à mediação e conciliação, ainda há muito o que se pode avançar, já que na comarca há apenas um conciliador, e não foi possível apresentar os dados das audiências que lograram êxito.

Em relação à mediação, o Dr. Alerson do Carmo Mendonça informou que foi assinado o Termo de Convênio n. 107/2021 entre o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, por meio de seu Presidente, desembargador Lourival Almeida Trindade, juntamente com o Município de Caculé, Município de Rio do Antônio, Município de Guajeru e Município de Ibiassucê, que compõem a comarca de Caculé (BA), para implantação do Centro Judiciário de Solução Consensual de Conflitos – CEJUSC na Comarca de Caculé (BA). Também explicou que o local ainda não foi inaugurado (junho de 2023), tendo em vista os investimentos e reformas que estão sendo realizados para implantação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC).

Dessa forma, a expectativa é de que, com esse convênio, possa haver mais incentivo para a mediação e outras formas de resolução de conflito, bem como possa haver um maior acesso ao sistema de justiça na comarca, nos termos do que fomenta o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Novo Código de Processo Civil (2015).

Assim, é possível concluir que houve aumento no uso da recuperação de crédito pelo protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA), por meio da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN); e também houve a redução no

manejo de ações de execuções fiscais na Comarca por essas duas procuradorias, tendo em vista que entenderam como mais rentável e com menor custo o uso do protesto na recuperação de crédito.

Ademais, é preciso destacar que, apenas no ano de 2022, com a apresentação dos 252 títulos e pagamentos e cancelamento dos 79, houve a recuperação de R\$ 214.176,49 para os cofres públicos, isso sem o manejo da máquina do judiciário que por ação tem um custo maior do que R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

Então partindo do pressuposto de que os protestos não pagos ainda podem ser executados, deve-se levar em conta apenas os títulos pagos, que no ano de 2022 representaram uma economia de R\$316.000,00 (trezentos e dezesseis mil reais); no ano de 2021 a economia foi de R\$64.000,00 (sessenta e quatro mil reais); em 2020 a economia foi de R\$128.000,00 (cento e vinte e oito mil reais); em 2019 a economia foi de R\$48.000,00 (quarenta e oito mil reais); em 2018 a economia foi de R\$80.000,00 (oitenta mil reais); e em 2017 a economia foi de R\$16.000,00 (dezesseis mil reais).

Tabela 3 – Economia aos cofres do TJBA

Ano	Títulos apresentados	Valor economizado
2017	4	R\$16.000,00
2018	20	R\$80.000,00
2019	12	R\$48.000,00
2020	32	R\$128.000,00
2021	16	R\$64.000,00
2022	79	R\$316.000,00

Fonte: Elaborado pela autora, 2023 – Tabelionato de Notas e Protesto de Caculé – Bahia: Coluna 1– ano; Coluna 2 – quantidade títulos pagos e cancelados; e Coluna 3 – valor recebido desses pagamentos e cancelamentos.

Como demonstrado pelo estudo acima, a adoção de novas formas de recuperação de crédito, como o protesto, pode significar acesso mais rápido aos valores e economia quanto aos gastos pelo uso da máquina do judiciário.

Tanto que o custo das execuções por vezes inviabiliza as cobranças, já que em geral as procuradorias não executam valores muito baixos, tendo em vista os custos do processo. Nesse sentido o uso do protesto inclusive facilita a cobrança de débitos cujos valores são menores e promove a oxigenação dos recursos nas Procuradorias do Estado e da União.

3.3 Estudo do que pode ser absorvido no contexto da execução civil

No início deste trabalho, foram abordados os conceitos de direito e desenvolvimento, e, para complementar o que fora ali abordado, traz-se a perspectiva descrita no artigo de Kevin E. Davis e Michael J. Trebilcock (2009), em que os autores discutem o interesse renovado no uso do direito para promover o desenvolvimento em várias regiões do mundo, como América Latina, África subsaariana, Europa Central e Oriental e Ásia.

Trazendo uma perspectiva otimista, que é contestada pelas abordagens mais céticas e críticas, os autores questionam a capacidade dos praticantes do direito e desenvolvimento de identificar e implementar efetivamente as reformas jurídicas necessárias. Bem como contestam a viabilidade de efetuar mudanças jurídicas significativas diante de obstáculos históricos, econômicos, políticos e culturais. Além disso, há uma contestação em relação ao papel causal significativo atribuído ao direito no desenvolvimento.

Nessa perspectiva há uma busca por investir recursos substanciais em reformas jurídicas nos países em desenvolvimento, e tais questões tornam o campo do direito e desenvolvimento um espaço propício para pesquisas acadêmicas, já que não há consenso entre os juristas sobre a relação entre reformas jurídicas e o desenvolvimento. Embora haja otimistas que acreditam no papel positivo das reformas jurídicas para promover o desenvolvimento, suas opiniões são variadas e não há convergência de argumentos.

Alguns autores enfatizam a relação entre o direito e o desenvolvimento econômico, considerando o crescimento econômico como o principal indicador de desenvolvimento. Outros têm uma visão mais ampla, levando em consideração também os direitos humanos, a igualdade de gênero e a justiça distributiva como aspectos importantes do desenvolvimento. Trubek e Galanter (2009, p. 509) afirmam:

Empiricamente, o modelo presume um pluralismo social e político, ao passo que na maior parte do Terceiro Mundo, encontramos estratificação social e clivagem de classe justapostas a sistemas políticos autoritários ou totalitários. O modelo presume que as instituições estatais são o lugar principal do controle social, ao passo que, em boa parte do Terceiro Mundo, o domínio da tribo, do clã e da comunidade local é muito mais forte do que o do Estado-nação. O modelo presume que as normas refletem os interesses da vasta maioria dos cidadãos e, ao mesmo tempo, são normalmente internalizadas por eles, enquanto em muitos países em desenvolvimento as normas são impostas a muitos por poucos e são frequentemente mais honradas na infração do que na observância. O modelo presume que os tribunais são atores centrais no controle social e que são relativamente autônomos em relação aos interesses políticos, tribais, religiosos ou de classe. Contudo, em muitos países, os tribunais não são muito independentes nem muito importantes (Trubek; Galanter, 2009, p. 509).

Sen (1999) é muito importante, já que por intermédio dele o direito deixou de ser considerado apenas um meio para atingir o desenvolvimento, para ser visto como um fim em si

mesmo. Reformas no judiciário em países em desenvolvimento são vistas como uma forma de garantir o Estado de Direito e aumentar as liberdades individuais, tornando o desenvolvimento econômico-social inclusivo a principal meta.

Nesse sentido, Sen (1999) reconcilia duas perspectivas aparentemente opostas: igualdade e liberdade, ao destacar a importância da participação da sociedade civil, autodeterminação e livre arbítrio como pilares fundamentais para o desenvolvimento de uma comunidade, sem confundi-lo exclusivamente com o crescimento econômico da região em que está inserida. Dessa forma, o autor ressalta as diversas implicações da abordagem das capacitações:

Uma variedade de instituições sociais – ligadas a operação de mercados, a administrações, legislaturas, partidos políticos, organizações não governamentais, poder judiciário, mídia e comunidade em geral – contribui para o processo de desenvolvimento precisamente por meio de seus efeitos sobre o aumento e a sustentação das liberdades individuais. A análise do desenvolvimento requer uma compreensão integrada dos papéis respectivos dessas diferentes instituições e suas interações (Sen, 1999, p. 336).

O movimento “Direito e Desenvolvimento”, que surgiu na década de 1960, propôs que a difusão do direito ocidental para os países em desenvolvimento ajudaria na modernização dessas sociedades. Acreditava-se que o direito moderno era um pré-requisito funcional para a economia industrial e que a reforma jurídica poderia ser usada como uma força para alterar o comportamento humano e alcançar o desenvolvimento. Nessa abordagem, a reforma da educação jurídica e da profissão era vista como essencial para promover os objetivos desenvolvimentistas do Estado.

Para Sen (1999), o modelo do capitalismo desregulamentado não leva em conta os custos sociais envolvidos, pois os mecanismos de preços automáticos não consideram questões que podem causar danos à sociedade como um todo. Esses danos incluem crises financeiras, perda da identidade cultural e instabilidade no mercado de trabalho (Sen, 1999). A desregulamentação do mercado não é suficiente para eliminar as barreiras que impedem o acesso a oportunidades. Portanto, segundo Sen, tanto o Estado quanto a sociedade têm responsabilidades no fortalecimento e proteção das capacidades humanas, desempenhando papéis de apoio, em vez de apenas fornecer soluções prontas (Sen, 1999, p. 71).

No entanto, existem também perspectivas céticas em relação ao papel das reformas jurídicas no desenvolvimento. Algumas críticas levantadas incluem a falta de capacidade dos reformadores jurídicos em identificar as reformas apropriadas; os obstáculos econômicos,

políticos e culturais que podem dificultar a implementação das reformas; e a relevância das alternativas informais ao direito como mecanismos de controle social.

O fato é que não há consenso, já que há aqueles que são otimistas em relação ao papel positivo do direito na promoção do desenvolvimento, enquanto outros são mais céticos. A falta de consenso e as incertezas em torno dessas questões são preocupantes, considerando o impacto que têm nos habitantes dos países em desenvolvimento e nos profissionais do direito. Assim, tem-se que a abordagem do direito e do desenvolvimento visa descrever o problema do conhecimento e estimular esforços para resolvê-lo, examinando as diferentes perspectivas e evidências empíricas relacionadas a esses debates.

Sobre a utilização da via extrajudicial antes da judicial, isso tem sido debatido recentemente nas mais diversas instâncias do Poder Judiciário, e, de acordo com Gajardoni (2021, p. 186), é necessário que o dever da autocomposição seja levado a sério por todos:

Além disso, não se pode ignorar o estímulo que o CPC/2015 (Lei 13.105) – nitidamente influenciado que foi pela política de solução consensual dos conflitos inaugurada pela Resolução 125/2010 do CNJ – confere aos meios extrajudiciais de sol de conflitos (art. 3º, § 3º), o que sugere afirmar que, como regra, nenhum conflito deve ser enfrentado pelo Poder Judiciário antes que as partes possam tentar resolvê-lo consensualmente.

Desse modo, é necessária a releitura do princípio do acesso à justiça para afirmar dentro de certos parâmetros, e desde que isso seja possível sem maiores dificuldades viola o art. 5º, XXXV, da CF e o art. 3º, caput, do CPC, a exigência de prévio requerimento extrajudicial antes da propositura de ações perante o Judiciário (Gajardoni, 2021, p. 186).

Portanto, isso tem mostrado que há uma evolução em todo o pensamento do judiciário quanto à necessidade ou não de propositura de novas demandas. Nesse sentido, cita-se o relatado pelo ministro Luiz Fux do Supremo Tribunal Federal:

O estabelecimento de condições para o exercício do direito de ação é compatível com o princípio do livre acesso ao Poder Judiciário previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, conforme firmado pelo Plenário de Corte no julgamento de repercussão geral reconhecida nos autos do RE 631.240, Rel Min. Roberto Barroso (...). A ameaça ou lesão a direito aptas a ensejar a necessidade de manifestação judiciária do Estado só se caracteriza após o prévio requerimento administrativo, o qual não se confunde com o esgotamento das instâncias administrativas (...). Inexiste necessidade do pronunciamento judicial, pois não havendo que se falem pretensão resistida a justificar a propositura da presente demanda, não há o interesse de se ingressar com a demanda em juízo (STF, RE 839.353/MA, Relator Ministro Luiz Fux, DJE 09.02.2015).

As mudanças produzidas pelo Novo Código de Processo Civil (2015), especialmente quanto ao incentivo a novas formas de resolução de conflitos, são uma prova de

que alterações legislativas, juntamente com campanhas educativas, possibilitam a mudança de paradigma e começam a transformar a sociedade.

O art. 3º, §3º, do Novo CPC, dispõe desta maneira: “A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial”.

No Código de Processo Civil anterior, não havia os princípios claros que incentivavam a autocomposição, sendo que atualmente no novo código os princípios incentivam a cooperação, a boa-fé, a dignidade da pessoa humana, a legalidade, o contraditório, a ampla defesa, a publicidade, a duração razoável do processo, a igualdade, a eficiência, a efetividade, a adequação, o respeito ao autorregramento da vontade no processo, dentre outros.

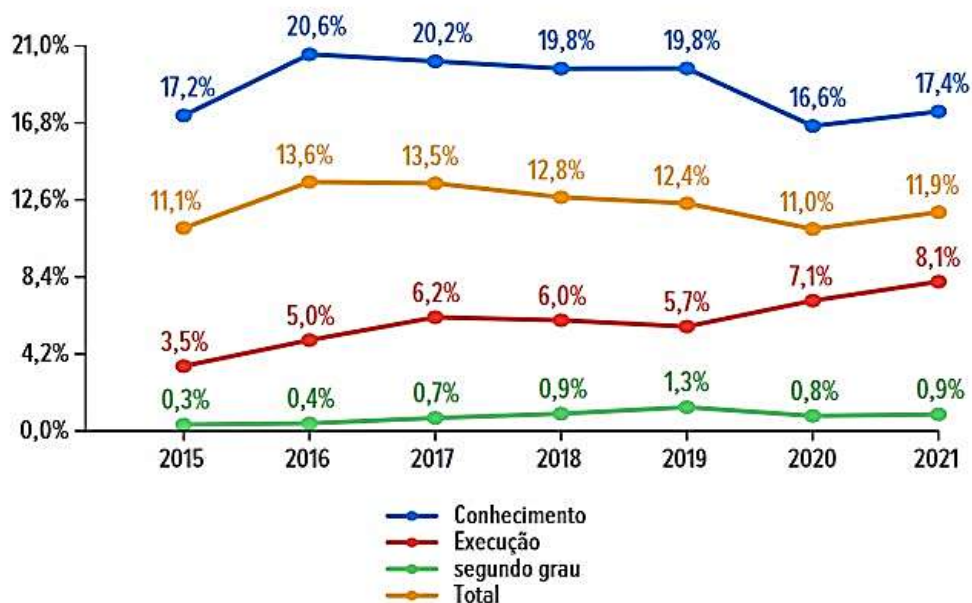
Com essa nova perspectiva, as relações processuais alçarão um novo nível, já que os profissionais do direito que desejam cumprir a norma são incentivados, a todo o momento, a buscar a melhor solução para o conflito. Inicialmente houve desafios com essa nova cultura, mas, após mais de cinco anos do código de processo, já se observa que há uma convergência entre os profissionais do direito para que os novos princípios do processo sejam implantados.

Não é o objetivo deste trabalho analisar os reflexos da mudança legislativa no tempo de duração dos processos, que pode ser objeto de estudo de outro trabalho ou artigo, mas convém relacionar no presente trabalho que as iniciativas trazidas pelo novo código de processo civil, especialmente quanto a mediação e conciliação, como a instalação de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), já têm apresentado resultados no âmbito dos processos no Brasil e nos demais tribunais. De acordo com Justiça em Números (CNJ, 2022, p 202):

Há de se destacar que, mesmo com o novo Código de Processo Civil (CPC), que entrou em vigor em março de 2016 e tornou obrigatória a realização de audiência prévia de conciliação e mediação, em quatro anos o número de sentenças homologatórias de acordo cresceu em apenas 4,2%, passando de 2.987.623 sentenças homologatórias de acordo no ano de 2015 para 3.114.462 em 2021. Em relação ao ano anterior, houve aumento de 539.898 sentenças homologatórias de acordo (21%). A redução vista em 2020, com a retomada gradativa em 2021, possivelmente decorre da Pandemia da Covid-19, que pode ter dificultado a realização de procedimento de conciliação e mediação presenciais ou das técnicas usuais de construção de confiança e espírito de cooperação entre as partes processuais empregadas em audiências presenciais (CNJ, 2022, p. 202).

Figura 14 – Série histórica do Índice de Conciliação

Figura 139 - Série histórica do Índice de Conciliação



Fonte: Figura 139 da Série histórica do índice de conciliação – Justiça em Números 2022 – CNJ. Retrata no eixo y o percentual; e no eixo x: a quantidade de execuções nos anos de 2009 a 2021. Série 1: conhecimento; Série 2: execução; Série 3: segundo grau; Série 4: total.

Pela análise da figura 14, é possível concluir que, em relação aos processos de conhecimento, a conciliação representa mais de 17% dos encerramentos das ações judiciais propostas, especialmente porque o número é considerável e impacta significativamente a forma da prestação jurisdicional.

No caso de Caculé (BA), é evidente que ainda é possível avançar nessa área da mediação e conciliação, tanto é assim que o próprio poder judiciário em parceria com os municípios que compõem a comarca estão providenciando a instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) na comarca, com a esperança de que, após a implantação do novo serviço, haja resultados efetivos no tempo de duração dos processos e na melhoria da resposta que as partes buscam para suas demandas; e que o custo do acesso à justiça também possa ser reduzido.

3.4 A desjudicialização no cenário atual de recuperação de créditos em Caculé (BA)

A literatura atual traz a relevância do direito para o desenvolvimento econômico. É destacado que nenhuma sociedade capitalista moderna emergiu sem uma infraestrutura jurídica ampla e complexa que garanta a existência de um mercado impessoal que proteja os cidadãos da espoliação por elites dominantes. Existe uma correlação entre desenvolvimento econômico e um sistema jurídico sólido.

Quanto maior o mercado, maior a possibilidade de especialização e aumento da eficiência, o que leva ao aumento da riqueza social. A uniformidade do direito aplicado ao mercado permite sua expansão. A criação dos Estados Nacionais contribuiu para o desenvolvimento dos povos europeus, reduzindo os custos de transação entre comunidades e expandindo os mercados.

A cooperação humana é a fonte da prosperidade. Quanto mais as pessoas cooperam, menos recursos são desperdiçados com proteção de ativos e atividades distributivas não produtivas. O desenvolvimento econômico por vezes é relacionado com crescimento, e, em outros casos, o desenvolvimento econômico é colocado como um vetor de melhor distribuição de renda em oposição ao crescimento.

Ao entender o desenvolvimento econômico como uma forma pela qual perpassa o desenvolvimento humano, é possível compatibilizar a abordagem histórica e normativa do conceito. Cita-se Sachs (2004, p. 38), que distingue crescimento de desenvolvimento, com adjetivos claros, já que trata o desenvolvimento como inclusivo e o crescimento como excludente ou concentrador: “a maneira de definir desenvolvimento inclusivo é oposta ao padrão de crescimento perverso, conhecido na literatura latino-americana como ‘excludente’ do mercado de consumo e ‘concentrador’ (de renda e riqueza)”. Nessa seara, examinar a adição do desenvolvimento econômico, político, social e sustentável como “desenvolvimento humano” parece apropriado, inclusive aproveitando a existência do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado com a preocupação de um desenvolvimento econômico que não excluísse os demais objetivos sociais.

Esses objetivos foram estabelecidos historicamente e estão relacionados à definição dos direitos de cidadania. Os dois primeiros objetivos políticos já estavam claramente presentes nas sociedades antigas – são a ordem ou segurança interna e a paz combinada com autonomia nacional. O terceiro objetivo surge com o surgimento dos estados absolutos – é o da liberdade, inicialmente definida em termos liberais como liberdade de pensamento ou, de forma mais

abrangente, como garantia dos direitos civis; e, posteriormente, em termos democráticos, como liberdade de participação na escolha dos governantes do estado, como direito político. O quarto objetivo político surge com a revolução industrial – é o objetivo do desenvolvimento econômico ou do aumento do bem-estar material, relacionado ao direito ao trabalho. O quinto objetivo político começa a ser socialmente definido na segunda metade do século XIX: é o da justiça social, identificado com a afirmação dos direitos sociais. Por fim, no último quarto do século XX, um sexto e último objetivo político é estabelecido historicamente: após a Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, em 1972, a proteção do meio ambiente, ou o “desenvolvimento sustentável”, assume tanta importância quanto os outros cinco objetivos políticos das sociedades modernas.

Sen (1999), já citado acima, que possui amplos estudos que contribuíram na formulação do Índice de Desenvolvimento Humano, é talvez o mais radical nessa matéria: para ele desenvolvimento econômico implica expansão das capacidades humanas ou aumento da liberdade. Furtado (2004, p. 484) destaca que “crescimento econômico, tal como o conhecemos, vem se fundando na preservação de privilégios das elites que satisfazem seu afã de modernização; já o desenvolvimento se caracteriza por seu projeto social subjacente”.

Assim, para que houvesse desenvolvimento econômico, era necessária a distribuição, que representa ampliação na qualidade de vida, no aumento da produção, e reflete o desenvolvimento econômico, cujo alcance resvala em objetivos políticos, que em geral trazem uma perspectiva de desenvolvimento social, com maior distribuição de renda, mais liberdade e mais proteção ao meio ambiente. Esse seria o novo conceito de desenvolvimento.

No novo conceito de desenvolvimento, há ainda as reformas promovidas por atores estrangeiros, que financiam muitas delas nos países que querem influenciar, o que acaba gerando conflitos de interesse e preconceitos intelectuais ou ideológicos. Por exemplo, tem-se o Banco Mundial, que, para conceder apoio financeiro aos países que lhe solicitam, acaba por fazer análises das estruturas políticas e instituições, sugerindo leis e reformas que visam acelerar o mecanismo de desenvolvimento.

Tanto é assim que no Brasil, ainda nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002) e de Luíz Inácio Lula da Silva (Lula – 1995 a 2010), houve alinhamento com as políticas do Banco para melhoria e universalização da educação:

O alinhamento estratégico entre o Ministério da Educação do Brasil (MEC) e o Banco Mundial era tamanho, nesse período, que os principais quadros responsáveis pelo governo brasileiro em matéria de educação, a começar pelo ministro, já haviam feito

parte do staff como diretores ou como consultores das agências que compõem o Grupo Banco Mundial e outras agências multilaterais (Mota Júnior; Maués, 2014, p. 1139).

De acordo com os dados de avaliação do Banco Mundial (2010), as reformas educacionais brasileiras, iniciadas desde o ano de 1995 com FHC, tiveram um impacto de uma “revolução” quanto à melhor gestão da educação brasileira, especialmente, pelos seguintes fatores, conforme preceituam Amorim e Leite (2019, p. 33):

a) a distribuição equilibrada do financiamento educacional em todas as regiões, Estados e Municípios brasileiros, a partir da implantação do FUNDEF; b) a verificação do aprendizado por meio da criação de um sistema nacional comum de avaliação (Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB); c) a criação de um programa de “incentivo” ao acesso educacional para os pobres (Bolsa Escola). (Amorim; Leite, 2019, p. 33).

Assim, constou no relatório do Banco Mundial que no governo de FHC (1995-2002): “com estas reformas, mais a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996) e as primeiras diretrizes nacionais de currículo, o Ministério da Educação alinhou os elementos centrais de uma política de educação nacional” (Banco Mundial, 2017, p. 1). De modo que houve continuidade na gestão da educação nos dois governos de Lula. O Banco Mundial afirma quanto ao governo de Lula (2003-2010):

A administração do governo Lula, iniciada em 2002, não só manteve estas políticas centrais, como também as ampliou e fortaleceu. A equalização de financiamento do FUNDEF foi estendida ao ensino médio e à pré-escola e foi re-batizado de FUNDEB. A Bolsa Escola foi consolidada com outros programas de transferência de renda e virou o Bolsa Família [...] (Banco Mundial, 2017, p. 1).

O exemplo citado acima tem o escopo de trazer reflexão sobre a influência que a agenda internacional possui sobre os países em desenvolvimento. E assim como a reforma da educação produziu mudanças significativas na difusão do conhecimento no Brasil. Ademais, cumpre esclarecer que o Banco Mundial também incentivou para que houvesse a modernização do Poder Judiciário: “O Banco Mundial, como um dos agentes de governança global, reconhece que os Judiciários nacionais podem exercer o papel de facilitadores ou representarem óbices da expansão da economia de mercado em escala mundial” (Candeas, 2004, p. 19).

Nas décadas de oitenta e noventa, foi travado um debate contemporâneo importante sobre a maneira de como se conceber a Administração Pública enquanto fenômeno social característico do Estado Moderno.

No cenário internacional, as principais organizações internacionais têm adotado um discurso que busca a homogeneização das políticas públicas. Em consonância com as agendas

neoliberais, essas organizações, como o Banco Mundial, Banco Interamericano, FMI, OCDE e PNUD, defendem enfaticamente o fortalecimento da globalização e a adoção unânime de políticas públicas transnacionais (Galante, 2005; Petras, 2004).

Os países em desenvolvimento e periféricos foram os receptores desses discursos promovidos pelos países desenvolvidos e pelas agências multilaterais de desenvolvimento. Nesse contexto, a margem de flexibilidade das agendas governamentais desses países receptores é reduzida devido às extensas “condicionalidades políticas” às quais estão sujeitos (Santos; Coutinho, 2002).

Destaca-se a posição da América Latina como um espaço geopolítico composto por países emergentes e, portanto, receptores diretos desses discursos homogêneos e universalistas no campo político-econômico. Os países latino-americanos recebem uma ampla agenda de recomendações e exigências neoliberais para realizar reformas que promovam a desregulação dos mercados, a internacionalização de suas economias e a adoção da democracia representativa e liberal como regime ideal (Petras, 2004; Costilla, 2005).

Especialmente quanto à independência financeira e administrativa do Poder Judiciário, com a padronização das sentenças, bem como a facilitação do acesso e a duração razoável dos processos, isso foi especialmente materializado com a reformulação dos Juizados Especiais na década de noventa.

As instituições exercem uma influência significativa na tomada de decisões em relação às políticas públicas de acesso à justiça, pois sua implementação pode levar à alteração do texto constitucional com base em uma nova realidade jurídica. Isso, por sua vez, demanda uma intensa produção legislativa para se adequar ao novo modelo. De acordo com a teoria neoinstitucionalista, não apenas os indivíduos ou grupos com poder relevante influenciam as políticas públicas, mas também as regras formais e informais que regem as instituições (Souza, 2006, p. 39).

A atividade das instituições alinhada à abordagem neoinstitucionalista, que, de acordo com Frey, compõe as novas redes de governança, requer uma nova postura não apenas por parte das organizações administrativas dos Estados, bem como dos pesquisadores de políticas públicas.

As novas redes de governança, nas quais as comunidades, as associações da sociedade e as empresas privadas desempenham papel cada vez mais decisivo, desafiam não apenas os governos e maneira de governar, mas exigem também uma reorientação do pesquisador de políticas públicas. Visto que o processo de governança é multifacetado, a ciência

deve levar em conta o concurso dessas várias facetas que, por sua vez, são resultado de uma interação cada vez mais dinâmica entre elementos institucionais, processuais e os conteúdos das políticas (Frey, 2000, p. 252).

A atual Constituição Federal (Brasil, 1988) trouxe uma implementação da política pública do juizado especial, já que ainda não havia alcançado a dimensão hoje reconhecida, como forma de universalização do acesso à justiça. Assim, surgem como novos mecanismos, e estes conferiram ao Ministério Público a proteção dos interesses difusos e coletivos, a Lei n. 7.244 (Brasil, 1984), que criou o Juizado de Pequenas Causas; a Lei n. 6.938 (Brasil, 1981), que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente; e a Lei n. 7.347 (Brasil, 1985), que disciplinou a ação civil pública (Motta; Ruediger; Riccio, 2006, p. 5).

Os Juizados Especiais Estaduais foram instituídos pela Lei n. 9.099 (Brasil, 1995), revogando expressamente a Lei n. 7.244 (Brasil, 1984), para o julgamento das causas na esfera cível cujo valor não ultrapassasse 40 salários-mínimos e dos crimes cuja pena máxima não fosse superior um ano, sendo orientada pelos princípios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Quase seis anos após a criação dos Juizados de competência estadual, a Lei n. 10.259 (Brasil, 2001) instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Justiça Federal, sendo nela expressa que a Lei n. 9.099 (Brasil, 1995) – Lei dos Juizados Especiais Estaduais – seria aplicável naquilo que com ela não conflitasse:

[...] mais importante do que a edição da norma instituidora, qualquer que seja o veículo, é perquirir o real interesse do Executivo e do Legislativo na implantação efetiva desse instrumento. Sem que exista verba para o funcionamento a contento, os juizados serão apenas mais uma esperança vã. Enquanto não houver meios, as injustiças e ilegalidades praticadas pelo ente estatal continuarão intangíveis à pronta resposta pela via judicial (Santos, 1999, p. 1).

Ademais, cumpre salientar o que fora descrito nos Documentos Técnicos elaborados pelo Banco Mundial, cujo escopo é conferir mais rapidez e agilidade aos resultados obtidos pelos dados coletados pelo banco, para que promova o desenvolvimento comunitário. No caso do Documento Técnico n. 319 seu objetivo era:

[...] definir alguns dos elementos que devem ser considerados durante um processo específico de análise do setor [Judiciário], bem como durante a elaboração de um programa de reforma do Judiciário. Não obstante a impossibilidade de se produzir uma lista exaustiva de medidas, este relatório discute os elementos necessários para assegurar um poder justo e eficiente. Esses elementos tomados como um todo foram desenvolvidos para aumentar a eficiência e eficácia do Judiciário – isto é, sua habilidade em solver conflitos de maneira previsível, justa e rápida (Banco Mundial, 2017, p. 10).

Cita-se ainda Candeas, que tem sido referência quanto aos estudos das recomendações do Banco Mundial, uma vez que analisou oito recomendações feitas pelo Banco, sendo elas, o acesso à justiça (acessibilidade), a credibilidade, a eficiência, a transparência, a independência, a previsibilidade, a proteção à propriedade privada e respeito aos contratos (Candeas, 2004).

Assim, após o judiciário instalar os Juizados e aparelhar os institutos, foram surgindo outras necessidades e outras soluções, como o caso da mediação, conciliação, arbitragem e outras formas de cobrança de débitos, como o Projeto de Lei (PL) n. 4257, de 2019, que modifica a Lei n. 6.830 (Brasil, 1980), para instituir a execução fiscal administrativa e a arbitragem tributária, nas hipóteses que especifica; e o Projeto de Lei (PL) n. 6.204 (Senado, 2019), que cria a execução de dívidas pelos tabeliães de protesto.

Retomando a problemática de Caculé (BA), quanto à desjudicialização na recuperação de crédito, foi possível concluir que em âmbito local é necessário que se conclua os processos de instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), bem como, que se priorize a manutenção constante de um juiz ou dois na comarca, para assegurar a melhor prestação jurisdicional, especialmente porque houve a elevação da comarca para instância intermediária com instalação de duas varas, e tal fato ainda não foi implementado.

Outro ponto levantado pelo estudo é a necessidade de se fornecer mais recurso humano para auxiliar o juiz no gabinete, pelo menos mais um assessor e um estagiário, para reduzirem o prazo de resposta dos processos no gabinete.

Em relação às demais mudanças, é preciso destacar que as mudanças locais dependem das políticas públicas do cenário estadual e nacional, já que as mudanças e inovações do judiciário funcionam em âmbito nacional e, dadas as peculiaridades dos estados e grande extensão do território brasileiro, vão sendo implantadas ao longo do tempo, como é o caso das inovações pelos serviços extrajudiciais.

Outro ponto que pode ser implantado também em Caculé (BA) é a adoção da mediação e conciliação nos cartórios extrajudiciais, já que há uma carência na prestação desse serviço, que apresenta diversas vantagens, como a celeridade, a confidencialidade e a economia de recursos. Além disso, permitir que as partes tenham maior controle sobre o processo de resolução do conflito, uma vez que são elas mesmas que participam ativamente das negociações e decisões.

É importante ressaltar que a mediação em cartório é voluntária, ou seja, as partes envolvidas devem concordar em participar desse processo. Caso um acordo seja alcançado, ele pode ser formalizado em um documento denominado termo de acordo extrajudicial, que tem força de título executivo, facilitando a sua execução, caso necessário.

3.5 Projeções sobre as potenciais formas de desjudicialização voltadas à de recuperação de créditos em Caculé (BA)

Ademais, como já trazido pelo relatório da Justiça em Números, a utilização de meios alternativos de resolução de conflitos, como a mediação, conciliação e a arbitragem, foi fomentada na última década pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e esses recursos estão sendo mecanismos desburocratizantes da desjudicialização.

Para se recapitular a implantação e uso desses mecanismos no Brasil, havia especialmente a Lei de Arbitragem, que se difundiu entre as disputas nas elites e serviu de paradigma para ampliação do uso dos demais meios de solução de conflito, mas acabou por ser restrita pelos custos. Então, faltava no Brasil um mecanismo que aproveitasse a natureza cordial para a resolução de disputas.

O discurso contra a demora da Justiça e a expectativa de que acordos reduzissem a quantidade de processos nos tribunais impulsionaram a introdução da justiça do consenso. Dessa forma, conciliação e mediação ganharam rapidamente espaço nos procedimentos judiciais com muito mais abrangência e menos resistência interna do que a arbitragem enfrentou uma década antes.

Sob a premissa ideológica da “cultura da pacificação”, diversas iniciativas para promover a conciliação no judiciário foram implementadas em todo o país, por meio de iniciativas isoladas ou com amplo apoio institucional. Uma análise teórica perspicaz identificou, na formação jurídica brasileira, uma dependência excessiva da resolução de conflitos por meio de decisões judiciais estatais, denominada de “cultura da sentença”, em contraposição à “cultura da pacificação”, que promove métodos de resolução consensual (Watanabe, 2005).

A introdução da mediação por meio de reformas processuais mostrou-se de difícil aceitação, levando os defensores da ideia a direcioná-la para as políticas de organização judiciária. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) incluiu o apoio à conciliação em sua agenda e, em 2010, estabeleceu as bases para uma política nacional de resolução de conflitos, com foco

na integração entre os mecanismos formais e decisórios e os mecanismos baseados em consenso.

A Resolução n. 125 do CNJ representou mais do que um marco legal que permitiu a criação de setores de conciliação nos tribunais. Ela foi o marco de uma política pública judiciária, pela qual a resolução consensual de conflitos seria gradualmente promovida na sociedade civil a partir do próprio Poder Judiciário. Com base nisso, os tribunais estabeleceram seus setores de conciliação judicial e, em alguns casos, lideraram a organização de núcleos comunitários de resolução de conflitos, que precisam ser implantados em Caculé (BA).

Em 2014, com a maior disseminação dos métodos consensuais no sistema jurídico, a via da reforma legislativa ganhou destaque novamente. O projeto de Lei do Novo Código de Processo Civil foi retomado e transformado na Lei n. 13.105 (Brasil, 2015). O marco legal da mediação também foi retomado e resultou em nossa primeira lei específica para a mediação de conflitos entre particulares e entre a Administração Pública, a Lei n. 13.140 (Brasil, 2015) – Lei de Mediação.

Juntos, esses diplomas oferecem um caminho favorável para o “sistema multiportas” proposto por Sander, ao institucionalizarem dois sistemas oficiais e autônomos de resolução de disputas: os métodos consensuais e os julgamentos, ambos dentro do âmbito do Poder Judiciário e, em certa medida, integrados ao processo judicial. O atual Código de Processo Civil, logo em suas “normas fundamentais”, inclui a mediação, conciliação e arbitragem como exceções permitidas à garantia do acesso à justiça (art. 3º, parágrafos), evitando os obstáculos enfrentados pela Lei de Arbitragem.

O Novo Código de Processo Civil (CPC) encerrou a divergência sobre a diferença entre mediação e conciliação. Desse modo, ficou estabelecido que o conciliador atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes e poderá fazer sugestões de soluções. De outro modo, ao mediador coube a atuação preferencial nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, assim a função desse profissional será auxiliar os envolvidos a compreender as questões e interesses em conflito, levando-os para a construção da solução mais adequada (art. 165).

Os exemplos acima citados servem de base para demonstrar que nem sempre a simples alteração legislativa é capaz de alterar os costumes e práticas, e que, para que uma política pública seja de fato efetiva, é necessário que ela entre na agenda do governo ou do Poder Judiciário, que passe a fomentar, difundir, e valorizar a nova cultura a ser implantada.

Além disso, por vezes a própria alteração legislativa fica obstada pela desconfiança nos mecanismos propostos como é o caso do Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019), ou mesmo da mediação e conciliação extrajudicial prevista no Provimento 67 (CNJ, 2018), que autoriza que os cartórios extrajudiciais interessados possam se habilitar e solicitar nas corregedorias locais permissão específica, para implantação dos serviços de mediação e conciliação.

O Provimento 67 (CNJ, 2018) prevê capacitação permanente a cada dois anos do tabelião, registrador e funcionários mediadores, além de atuarem dentro de cada especialidade, com a supervisão e regulamentação dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec) da jurisdição e das Corregedorias-Gerais de Justiça (CGJs) dos estados, do Distrito federal e dos territórios.

Dessa forma, é possível concluir que há um caminho a ser trilhado no uso da mediação e conciliação pelos Cartórios extrajudiciais, inclusive o tabelionato de protesto, que pode atuar na recuperação de crédito, bem como deve o Poder Judiciário completar a instalação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) na Comarca de Caculé (BA), a fim de incentivar a resolução de conflitos antes da instrução.

Uma grande inovação vem sendo introduzida na promoção da Justiça por meio da tecnologia, que tem desempenhado um papel importante nessa área, com o surgimento de plataformas digitais que facilitam a negociação entre credores e devedores. Essas plataformas permitem a realização de acordos de forma mais rápida e eficiente, reduzindo os custos e o tempo envolvido na recuperação de crédito.

Outra inovação interessante é o uso de análise de dados e inteligência artificial para identificar padrões de comportamento dos devedores e prever a probabilidade de pagamento. Isso permite que as empresas adotem estratégias mais eficientes na recuperação de crédito, direcionando seus esforços para os casos com maior chance de sucesso.

Em relação às técnicas de composição com a utilização de conciliação e mediação em cartório, esta é uma abordagem cada vez mais frequente e aceita como uma forma de resolver conflitos de maneira amigável e extrajudicial. Ela consiste em uma tentativa de conciliação entre as partes envolvidas, mediada por um profissional neutro e imparcial, conhecido como mediador.

Os métodos de resolução de conflitos baseados em acordo dependem principalmente da harmonização das vontades das partes envolvidas. Em contraste, os mecanismos que se fundamentam em decisões contam principalmente com a autoridade legítima de um terceiro imparcial – essa legitimidade pode decorrer do poder de impor uma

decisão (jurisdição) ou do consentimento mútuo das partes em aceitar a decisão por ele emitida (essencialmente, um acordo). A jurisdição do Estado representaria o extremo final de uma escala de métodos de solução de conflitos, na qual tanto o acordo quanto a decisão são considerados.

Ademais, o uso de métodos alternativos por um município como Caculé (BA) possibilitará a circulação de renda e contribuirá para o desenvolvimento regional, tendo em vista que o município tem se destacado no setor de serviços, com ampla circulação de produtos.

Outro ponto que pode ser explorado é o encaminhamento das certidões de dívida ativa dos municípios que compõem a comarca para o cartório de protesto, a fim de possibilitar a cobrança na via extrajudicial, antes de entrarem com as ações de execução fiscal, especialmente porque, como foi dito pelo chefe da Secretaria, não são incentivados os acordos, pois eles apenas intimam as partes, e em geral há a negociação dos devedores com o município credor, e depois é informado o acordo ou pagamento no processo judicial.

Dadas as circunstâncias, essas cobranças poderiam ser realizadas por meio do tabelionato de protesto, que faria a intimação das dívidas advindas das execuções fiscais, e os devedores que tiverem interesse continuarão a pagar seja ao cartório no tríduo, ou no município, após o prazo. E os municípios deixariam para propor ações judiciais apenas naqueles casos em que os intimados pelo tabelionato de protesto não se manifestassem sobre o pagamento ou parcelamento do débito.

CONCLUSÃO

Como restou demonstrado acima, o Poder Judiciário brasileiro está assoberbado de demandas, e os métodos de extrajudicialização são uma realidade nas diversas esferas do Poder Judiciário, que vem adotando medidas de incentivo à mediação e à conciliação, e novas formas de recuperação de crédito.

Em relação às novas formas de recuperação de crédito, foi possível aferir que há diversas políticas públicas já implantadas que utilizam os tabeliões de Protesto como instrumentos de recuperação de valores, especialmente pela Procuradoria Nacional de Fazenda Nacional (PGFN) e Procuradoria-Geral Estadual (PGE).

Ademais, em relação à comarca de Caculé, é possível concluir, pelas entrevistas com os profissionais do fórum de Caculé, os advogados e comerciantes, que há uma carência na prestação dos serviços judiciais quanto às execuções e cobranças, tendo em vista: (a) o excesso de processos e a existência de apenas um juiz na comarca; (b) a demora na implantação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC); (c) a falta de conciliador, que só fora suprida recentemente; e (d) a falta de mão de obra no gabinete, já que a quantidade de pessoas não é suficiente para atender o que é enviado das Secretarias.

E tal fato tem impacto no desenvolvimento regional local, já que a incapacidade do Poder Judiciário de resolver as demandas tem levado os advogados e comerciantes a utilizarem outros meios de recuperação de crédito, de modo que restou demonstrado que a extrajudicialização das execuções é uma realidade e pode ser mais bem aproveitada pelo Tabelionato de Protesto de Caculé, Bahia, especialmente com divulgação dos serviços, campanha local de divulgação nas redes sociais. Outra medida importante é o cadastro no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia para a implantação da mediação/conciliação extrajudicial permitida pelo Provimento 67 (CNJ, 2018) nas serventias extrajudiciais, podendo assim absorver os serviços das execuções da comarca.

Além disso, restou demonstrado que o Tabelionato de Protesto de Caculé teve impacto positivo na recuperação de créditos de CDAs da União e do Estado da Bahia. Somente no ano de 2022, evitou que pelo menos 252 ações fossem distribuídas, já que foram pagas após a intimação do protesto. Assim, o Tabelionato de Protesto de Caculé (BA) já é um importante instrumento na diminuição de carga de trabalho do juízo da Vara das Fazendas Públicas, o que permite que o Poder Judiciário possa diminuir o tempo de resposta nos processos judiciais que de fato não podem ser evitados, inclusive com maior grau de segurança ao usuário.

Ressalta-se que ficou demonstrado que há uma carência evidente nos serviços de recuperação de crédito pela via judicial na comarca de Caculé. Tanto é assim que a maioria dos entrevistados relataram que atualmente já utilizam outras formas de cobrança, sendo que o protesto foi utilizado por menos de 50% dos entrevistados, de modo que é possível concluir que o Tabelionato de Protesto de Caculé pode ser apresentado à comunidade, como um prestador dos serviços de recuperação de crédito regional.

Um ponto importante que merece ser explorado é a necessidade de o Tabelionato de Protesto de Caculé, Bahia, promover campanhas junto com os municípios que compõem a comarca, quais sejam: Caculé, Ibiassucê, Rio do Antônio e Guajeru para que possam encaminhar as suas Certidões de Dívida Ativa (CDAs) para o protesto antes de promoverem as execuções, como já vem sendo feito pela Procuradoria-Geral do Estado da Bahia (PGE-BA) e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

Já em relação ao Projeto de Lei n. 6.204 (Senado, 2019), restou demonstrado que pode ser uma alternativa viável e importante na recuperação de crédito e no desenvolvimento regional, contudo ainda precisa ser aprovado e pode receber várias alterações em seu texto, como, por exemplo, não obrigar a todos a utilizarem o protesto e, sim, deixar isso como uma faculdade. Assim, tem-se que nem sempre as alterações legislativas são capazes de mudar o acesso à justiça, e que antes é preciso que haja a encampação da nova política pública pelo Poder Judiciário, pela administração como um todo e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para que com divulgação haja uma mudança interna na cultura, que sempre é promovida por meio do debate, para trazer luz para pautas que precisam ser encaradas e resolvidas pelo Poder Judiciário.

O trabalho trouxe conclusões importantes para o Tabelionato de protesto de Caculé, que pode ser ainda mais utilizado como mecanismo de recuperação de crédito e de desenvolvimento regional, especialmente porque pode ampliar os serviços entre os comerciantes locais, os advogados e os municípios que compõem a comarca, apresentando-se como um parceiro na recuperação de crédito. Para isso é necessário que haja campanhas, palestras, divulgação e promoção dos serviços ali prestados.

Concluiu-se que o processo de desjudicialização é uma ferramenta importante no processo de universalização do acesso à justiça, como mecanismo de entrega de um serviço ao usuário de forma célere, segura e efetiva, no que a utilização das serventias extrajudiciais, mais especificamente os tabelionatos de Protesto, já é uma realidade, mas que carece de

aperfeiçoamentos normativos para possibilitar a otimização do sistema de distribuição de justiça.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORIM, Franciel Coelho Luz de; LEITE, Maria Jorge dos Santos. A influência do Banco Mundial na educação brasileira: a definição de um ajuste injusto. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 11, n. 1, p. 28-41, abr. 2019.

ANOREG-BR – ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL. **Cartório em números**: atos eletrônicos, desburocratização, capilaridade, cidadania e confiança. 3. ed. Brasília: ANOREG-BR, 2021. Disponível em: https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2021/12/Anoreg_BR-Cart%C3%B3rios-em-N%C3%B3meros-2021-3%C2%AA-Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 23 fev. 2023.

ARAÚJO, André Villaverde de. **Cartórios extrajudiciais brasileiros como instrumento de acesso a uma ordem jurídica justa pela extrajudicialização**. Tese de Doutorado em Direito constitucional, Universidade de Fortaleza – UNIFOR, PPGD – Programa de Pós – Graduação em Direito. 2019.

BANCO MUNDIAL. **Um Ajuste Justo**: Análise da eficiência e da equidade do gasto público no Brasil. Grupo Banco Mundial, 2017. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>. Acesso em: 06 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jan. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm, Revogada pela Lei nº 13.105, de 2015 . (Vigência). Acesso em: 30 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 21 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 3 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 3 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 3 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.951, de 27 de outubro de 1994**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8951.htm. Acesso em: 21 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm#art97. Acesso em: 3 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 21 jul. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.492 de 10 de setembro de 1997.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9492.htm. Acesso em: 29 jan. 2023.

BRAISL. **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9514.htm. Acesso em: 21 jul. 2023.

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. Acesso em: 3 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11441.htm. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm. Acesso em: 29 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 29 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm. Acesso em: 21 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14382.htm. Acesso em: 21 jul. 2023.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; MERIA, Alexandre Augusto Fernandes. O modelo de desjudicialização colaborativa da execução civil portuguesa: uma abordagem a partir dos seus procedimentos e sua aplicabilidade ao Brasil. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, SC, v. 25, n. 10, p. 345-365, Jan./Abr. 2020.

CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. Valores e Judiciários. Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os Judiciários nacionais. **Revista Cidadania e Justiça da AMB**, ano 7, n. 13, 1º semestre de 2004.

CANTÍDIO, Cristina Carlos do Amaral. **Notários e Oficiais de Registro como Agentes da Execução Civil Extrajudicial**. Belo Horizonte: Editora B.H, 2022.

CAPPELLETTI, Mauro. Acesso à Justiça. Conferencias. R. Ministério Público. **Nova Fase**, Porto Alegre, v.1, n. 18, p.8-26. 1985.

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

CNJ. **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmoros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2023.

CNJ. **Justiça em Números 2021**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CNJ. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2023.

CNJ. **Provimento nº 53 de 16/05/2016**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2515>. Acesso em: 21 jul. 2023.

CNJ. **Provimento nº 63 de 14/11/2017**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2525>. Acesso em: 21 jul. 2023.

CNJ. **Provimento nº 65 de 14 de dezembro de 2017**. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf. Acesso em: 21 jul. 2023.

CNJ. **Provimento nº 67 de 26/03/2018**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2532>. Acesso em: 3 ago. 2023.

CNJ. **Provimento nº 72 de 27/06/2018**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2621>. Acesso em: 29 jan. 2023.

CNJ. **Provimento nº 86 de 29/08/2019**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2991>. Acesso em: 29 jan. 2023.

CNJ. **Resolução nº 35 de 24/04/2007**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 21 jul. 2023.

CNJ. **Resolução nº 125 de 29/11/2010**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 3 ago. 2023.

DAKOLIAS, María. **O setor judiciário na América Latina e no Caribe**: elementos para reforma. Washington: Banco Mundial, 1996.

D'AMBROSIO, Renata Gontijo. Protesto de CDAs possui taxa de recuperação de 19%. Entrevista para **Cartórios com Você** (Uma publicação Sinoreg-SP e Anoreg-SP), em 2016.

Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/noticias/2016/protesto-de-cdas-possui-taxa-de-recuperacao-de-19>. Acesso em: 3 ago. 2023.

DAVIS, Kevin, E.; TREBILCOCK, Michael J. A relação entre direito e desenvolvimento: otimistas versus céticos. Dossiê Direito e Desenvolvimento. **Rev. Direito GV**, v. 5, n. 1, jun. 2009.

ELENA, Sandra. Open Data for Open Justice: A Case Study of the Judiciaries of Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica, Mexico, Peru and Uruguay. In: **Open Data Research Symposium**. Center for the Implementation of Public Policies Promoting Equity and Growth. Ottawa, Canada, 27 maio 2015. Disponível em: <http://www.opendataresearch.org/dl/symposium2015/odrs2015-paper10.pdf>. Acesso em: 20 set. 2022.

FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Arbitragem**. 3. ed. São Paulo: Editora Forense, 2019.

FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Execução Civil: Novas Tendências**. 1. ed. Coletânea. Indaiatuba/SP: Editora Foco, 2022.

FRAGA, Fellipe Vilas Bôas. **Protesto extrajudicial, desjudicialização e desenvolvimento socioeconômico local**. São Paulo: Editora Dialética, 2021. Edição do Kindle.

FREITAS, Matheus Silva de; VITA, Jonathan Barros. A eficiência alocativa do tabelionato de protesto à luz da análise econômica do direito. **EALR**, V. 8, n. 2, p. 22-46, Jul-Dez, 2017. Universidade Católica de Brasília – UCB. Brasília – DF.

FUX, Luiz. **Processo civil contemporâneo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (coords.). **Tecnologia e Justiça Multiportas**. GAJARDONI, Fernando da Fonseca *et al.* (autores). Indaiatuba/SP: Editora Foco, 2021.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Levando o dever de estimular a autocomposição a sério: uma proposta de releitura do princípio do acesso à justiça à luz do CPC/2015. In: FUX, Luiz; ÁVILA, Henrique; CABRAL, Trícia Navarro Xavier (coords.). **Tecnologia e Justiça Multiportas**. Indaiatuba/SP: Editora Foco, 2021.

GALANTE, Rina Mussali. Globalización y políticas públicas transnacionales: Una (desconstrucción) para América Latina. **Poder y política en América Latina**. México, DF. v. 3, p. 50-86, 2005.

GANEN, Angela. Adam Smith e a Explicação do Mercado como Ordem Social. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 4 (2), 2000.

GREIF, A. **Institutions and the path to the modern economy: lessons from medieval trade**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

GODOI, Marilei Fortuna. Formação do título executivo. In: MELO FILHO, João Aurino de (Org.). **Execução fiscal aplicada: análise pragmática do processo de execução fiscal**. Salvador: Juspodivm, 2021.

HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos Tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. **Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP)** Rio de Janeiro. Ano 15. Volume 22. Número 1, pp. 379-408, jan.-abr. 2021.

HOCHMANN, Eleandro Granja Costa Vanin; COSTA, Fernanda Granja Cavalcante da; MOLLICA, Rogério. A desjudicialização e os tabelionatos de protesto: a recuperação extrajudicial do crédito como solução para a sobrecarga do judiciário brasileiro. **Percurso**, [s.l.], v. 6, n. 37, p. 1-31, jun. 2021. ISSN 2316-7521. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/article/view/5299/371373228>. Acesso em: 03 ago. 2023. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/RevPercurso.2316-7521.v6i37.5299>.

IBGE. **Censo Demográfico**. Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html?edicao=35938&t=resultados>. Acesso em: 2 ago. 2023.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Saraiva, 2012.

MORAIS, José Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem: Alternativa a jurisdição!** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

MOTA JUNIOR, W. P.; MAUÉS, O. C. O Banco Mundial e as Políticas Educacionais Brasileiras. **Educação & Realidade**, v. 39, n. 4, pp. 1137-1152, Out./Dez., 2014.

MOTTA, Luiz Eduardo; RUEDIGER, Marco Aurélio; RICCIO, Vicente. O acesso à Justiça como objeto de política pública: o caso da Defensoria Pública do Rio de Janeiro. **Cadernos EBAPE.BR**, publicado em 1º jan. 2006. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cadernosebape/article/view/4978>. Acesso em: 3 ago. 2023.

MUNIZ, Tânia Lobo; SILVA, Marcos Claro da. O Modelo de Tribunal Multiportas Americano e o Sistema Brasileiro de Solução de Conflitos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 39, v. esp., p. 288-311, dez. 2018.

OLIVEIRA, Bruno Bastos de; FRAGA, Fellipe Vilas Bôas. Perspectivas futuras da atividade notarial e registral: a arbitragem como instrumento de acesso à justiça e auxílio a desjudicialização. **Revista Jurídica Luso-brasileira**, Lisboa, a. 7, n. 5, p. 317-346, 2021. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/5/2021_05_0317_0346.pdf. Acesso em: 19 jan. 2023.

ONU. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/embaixadores-da-juventude/conhea-mais/a-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentvel.html>. Acesso em: 10 fev. 2023.

PETRAS, James. **América Latina: de la globalización a la revolución**. Argentina: HomoSapiens Ediciones, 2004.

PGFN. **Portaria nº 33 de 08 de fevereiro de 2018**. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=90028>. Acesso em: 21 jul. 2023.

PGFN. **Portaria nº 396 de 20 de abril de 2016**. Disponível em: https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/divida-ativa-da-uniao/estrategias-de-cobranca-1/regime-diferenciado-de-cobranca-rdcc/portaria396_2016_1.pdf. Acesso em: 21 jul. 2023.

PINHEIRO, Armando Castelar (org). **Judiciário e economia no Brasil** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. 140 p. ISBN: 978-85-7982-019-9. Available from SciELO Books <http://books.scielo.org>.

PINHEIRO, Armando Castelar. Texto para Discussão n 963. **Direito e Economia num mundo globalizado**: cooperação ou confronto. Rio de Janeiro, julho de 2003. ISSN 1415-4765. IPEA- Instituto de Pesquisa Economica Aplicada.

PINHEIRO, Armando Castelar; CABRAL, Celia Costa. **Mercado de crédito no Brasil**: o papel do Judiciário e de outras instituições. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1998.

PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. Liberdade religiosa, separação Estado-Igreja e o limite da influência dos movimentos religiosos na adoção de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 45, n. 180, out./dez. 2008.

POMPEU, Renata Guimarães. Considerações sobre o Princípio da Função Social do contrato à luz da Análise econômica do direito. **Revista Economic Analysis of Law Review - EALR**, V. 1, n. 1, Jan-Jun, 2010, p. 100. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/issue/view/121/showToc>. Acessado em: 10 fev. 2022.

PORTUGAL. **Decreto-Lei n. 38 de 08 de março de 2003**. Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=65&tabela=leis&solo_miolo=. Acesso em: 2 ago. 2023.

PORTUGAL. **Decreto-Lei n. 226 de 20 de novembro 2008**. Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1030&tabela=leis&solo_miolo=S. Acesso em: 2 ago. 2023.

POSNER, Richard A. **Antitrust Law**. Second Edition. Chicago and London: The University of Chicago Press, 2001.

RAHIM, Fabíola Marquetti Sanches; CORRÊA, Leandro Augusto Neves. Cartórios de Protesto auxiliam governo do Mato Grosso do Sul na recuperação de dívidas para os cofres do estado. **Revista Direito Notarial e Registral Mato Grosso do Sul** – ano I – n. 1 – abril e maio de 2021.

RIBEIRO, César. **Relações entre Judiciário, corrupção e desenvolvimento**: o balanceamento entre a desburocratização e garantia do controle da atividade pública. FEA -

Faculdade de Economia e Administração e FD – Faculdade de Direito Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1999.

SANTOS, Maria Helena de Castro; COUTINHO, Marcelo J. V. Política Comparada: estado das artes e perspectivas no Brasil. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais** – BIB/ANPOCS, 54, 2.º semestre, 2002.

SANTOS, Theotonio dos. **Do terror à esperança: auge e declínio do neoliberalismo**. São Paulo, SP: Ideias & Letras, 2004.

SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e Mediação de Conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SEI BAHIA. Mais da metade dos municípios baianos possuem menos de 20 mil habitantes. **Notícias**, 2010. Disponível em: https://sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2511:mais-da-metade-dos-municipios-baianos-possuem-menos-de-20-mil-habitantes&catid=10&Itemid=565&lang=pt. Acesso em: 20 jul. 2023.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento Como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENADO. **Projeto de Lei nº 6.204 de 2019**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>. Acesso em: 29 jan. 2023.

SHERWOOD, Robert M.; GEOFFREY, Shepherd; SOUZA, Celso Marcos de. Judicial Systems and Economic Performance. **The Quarterly Review of Economics and Finance**, v. 34, Summer, 1994.

TRUBEK, David M. The “Rule of Law” in Development Assistance: Past, Present and Future. In: **The New Law and Economic Development: A Critical Appraisal**, p. 74-94. Cambridge University Press, 2008.

TRUBEK, David M.; GALANTER, Marc. Acadêmicos auto-alienados: reflexões sobre a crise norte-americana da disciplina “direito e desenvolvimento”. In: RODRIGUEZ, José Rodrigo (org.). **O novo direito e desenvolvimento: presente, passado e futuro – textos selecionados de David M. Trubek**. São Paulo: Saraiva, 2009.

TRUBEK, David M.; GALANTER, Marc. **Scholars in Self-Estrangement: Some Reflections on the Crisis in Law and Development Studies in the United States**, *Wis. L. Rev.* 1062, 1075-76 (1974).

WARAT, Luís Alberto. **O Ofício do Mediador**. Florianópolis: Habitus, 2001.

WATANABE, Kasuo. Cultura da sentença e cultura da pacificação. *In: Estudos em homenagem à professora Ada Pellegrini Grinover*. YARSHELL, Flávio Luiz; MORAES, Maurício Zanoide de (orgs.). São Paulo: DPJ, 2005.

WATANABE, Marilda. **Manual de Direito**. Para Iniciantes no Estudo do Direito. 2. ed. São Paulo: Saint Paul, 2011.

ANEXOS

ANEXO 1: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Convidamos o (a) Sr.(a) _____ para participar da pesquisa sobre “**A POLÍTICA PÚBLICA DE DESJUDICIALIZAÇÃO E O ACESSO À JUSTIÇA CÉLERE POR MEIO DO TABELIONATO DE PROTESTO EM CACULÉ (BA)**” sob a responsabilidade da pesquisadora **Amanda Poliana Ferreira Nunes**, sob a orientação do Professor Doutor Edson José de Souza Júnior, visando à obtenção do título de mestre com a confecção da tese a ser apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Desenvolvimento Regional do Centro Universitário Alves Farias (UniAlfa). O propósito do trabalho é fazer uma análise da contribuição que os tabeliões de protesto têm dado no desenvolvimento regional ao assumir atividades que facilitam o pagamento das dívidas, e promove a desjudiciliação. Nesse contexto, espera-se apresentar dados concretos sobre esses processos e avaliar se outras mudanças também podem ser incorporadas no processo. No caso em estudo a proposta apresenta um estudo do desenvolvimento regional na recuperação de créditos pelo Tabelião de Protesto, com recorte no Município de Caculé, Bahia, comparando os dados dos anos de 2018 a 2022, e estudo sobre a viabilidade do deslocamento das execuções civis para os Tabeliões de Protesto, visto que a comarca engloba aproximadamente sessenta mil habitantes, com mais de sete mil processos, e com apenas um juiz de direito. Para tanto, pede-se a colaboração de atores envolvidos com a execução das CDAs – Certidão de Dívida Ativa, como Procuradores Federais, Estaduais, Municipais, e Servidores do TJBA, bem como Tabelionato de Caculé – Bahia e IEPTB–BA – Instituto de Estudo de Protesto de Títulos do Brasil – Seção Bahia, diretamente ligados à inclusão deste serviço. Isso possibilitará o conhecimento das limitações e perspectivas da atuação institucional e proporcionará a adoção de possíveis mudanças e realização de ajustes em busca da melhoria da política pública relacionada à recuperação de crédito, contribuindo para o desenvolvimento regional e local. Não existe nenhum risco à sua participação na pesquisa e esta é voluntária. Caso aceite participar, irá contribuir para que se possa entender o contexto da recuperação de crédito, especialmente quanto ao protesto de CDAs e a execução civil. No período de 2018 – 2022, além de contribuir para a verificação da necessidade de sugestões quanto à atuação mais efetiva e eficiente das políticas públicas. O (a) Sr. (a) não terá nenhuma despesa e não receberá nenhuma remuneração, além de contribuir para a pesquisa. Os resultados desta pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo resguardada pelo indispensável sigilo. Para qualquer outra informação, o (a) Sr. (a) poderá entrar em contato com a pesquisadora no endereço eletrônico amandapolianafn@gmail.com ou por WhastApp (77) 98106-9734.

Eu, _____ fui informado(a) sobre os objetivos da pesquisa e da importância da minha colaboração e compreendo a explicação, por isso, concordo em participar do projeto.

Data: ____/____/____ Assinatura_____

ANEXO 2: ROTEIRO DE ENTREVISTAS

2.1) Questionário ao Presidente do Instituto de Protesto – Bahia, que firma os convênios com os entes públicos e empresas privadas e pode dar o diagnóstico de qual a taxa de recuperação de cada título. E Tabelionato de Protesto de Caculé – Bahia.

- 1) Qual a média de títulos oriundos de CDA foram recebidas pelo IEPTB-Ba no ano de 2018 a 2022? Tem como informar dados das CDAs da Comarca de Caculé, Bahia, nos anos de 2018 a 2022? Pode indicar as execuções da fazenda federal, estadual e municipal?
 - 2) Qual o percentual de pagamento dos títulos oriundo de CDA de 2018 a 2022? Qual o percentual de pagamento no tríduo? E qual a taxa de cancelamento no primeiro ano? Algum outro dado relevante sobre a taxa de cancelamento? Qual o custo estimado do protesto?
 - 3) Houve avanço também na recuperação de títulos judiciais como sentenças nos anos de 2018 a 2022? Quantos foram os títulos judiciais recebidos via central? Qual a média de recebimento?
 - 4) Qual sua sugestão ou crítica para melhorar a recuperação dos títulos judiciais ou CDAs?
 - 5) Qual o dado relevante sobre a recuperação de crédito foi utilizado nos anos de 2019 a 2022 que não foi abordado nas perguntas?
-

2.2) Formulário aplicado ao juiz de Caculé – Bahia e ao diretor da Vara Cível de Caculé, Bahia, já que o juiz solicitou que este último apresentasse os dados. Eles indicaram a quantidade de ações de execução que foram interpostas nos anos de 2018 a 2022.

- 1) Qual a média de ações protocoladas de execuções fiscais na Comarca de Caculé, Bahia, nos anos de 2018 a 2022? Pode indicar as execuções da fazenda federal, estadual e municipal? Qual o percentual de pagamento das execuções fiscais nos anos de 2018 a 2022?
 - 2) Qual a média de duração dos processos? Qual o custo desses processos? Qual a taxa de recebimento? Houve envio desses processos (Certidões de Dívida Ativa) a protesto? Qual o percentual de processos foi enviado a protesto?
 - 3) Houve avanço na recuperação de crédito por meio do protesto de CDAs ou outros títulos como sentenças?
 - 4) Qual o percentual de recebimento dos títulos apresentados a protesto?
 - 5) Vocês utilizam outros mecanismos extraprocessual de resolução de processos como mediação, conciliação?
 - 6) Qual seria, e qual a taxa de resolução dessas demandas por meio da mediação/conciliação? Qual o tempo de duração do processo judicial quando resolve pela mediação/conciliação? Qual a média de cumprimento dos acordos? Como vocês percebem a utilização de novas formas de composição de litígios fora da esfera judicial?
 - 7) Quais técnicas são mais utilizadas? qual o percentual de resolução desses litígios? Quais avanços percebidos pelo uso dessas técnicas nos anos de 2019 a 2022? Qual sua sugestão ou crítica para melhorar a recuperação do crédito e a resolução dos conflitos no Município de Caculé?
 - 8) Qual o dado relevante sobre a recuperação de crédito foi utilizado nos anos de 2019 a 2022 que não foi abordado nas perguntas? Qual o dado relevante sobre técnicas de resolução de conflito foi utilizado nos anos de 2019 a 2022 que não foi abordado nas perguntas?
-

ANEXO 3: QUESTÕES

1. Você trabalha com recuperação de crédito utilizando a justiça? () sim () não
2. Você acredita que o método é eficaz? () sim; () pouco; () muito; () insatisfatório
3. Qual o prazo médio de recuperação dos créditos das ações judiciais? () 1 ano; () 2 anos; () 3 anos; () 4 anos; () 5 anos; () 6 anos; () 7 anos
4. Você utiliza outras formas de resolução de conflito na recuperação de crédito? () sim () não
5. Quais? () mediação; () conciliação; () notificação extrajudicial; () protesto;
6. Você acredita que a demora nos processos beneficia partes do processo? () sim () não
7. Se houvesse outra forma de recuperação de crédito pela via extrajudicial você utilizaria? () sim () não
8. A morosidade da justiça tem impacto no custo financeiro dos processos? () sim () não
9. Os custos do processo como honorários, perito, despesas e taxas judiciais desestimulam o acesso à justiça? () sim () não
10. Você percebe que há uma perda da confiança na justiça? () sim () não
11. As partes em geral acreditam na capacidade de o sistema judiciário resolver as disputas de maneira eficiente e justa? () sim; () pouco; () muito; () insatisfatório
12. A demora das decisões causa prejuízo para a economia como aumento nas taxas de juros? () sim; () pouco; () muito; () insatisfatório
13. A demora das decisões causa prejuízo para a economia como afasta os investimentos nacionais e estrangeiros? () sim; () pouco; () muito; () insatisfatório
14. A demora das decisões pode contribuir para a morosidade do pagamento das dívidas? () sim; () pouco; () muito; () insatisfatório
15. A demora das decisões pode contribuir para a ineficiência na arrecadação de tributos, afetando a capacidade do governo de coletar impostos? () sim; () pouco; () muito; () insatisfatório
16. Você incentiva a conciliação e mediação extrajudicial? () sim () não
17. É comum fazer acordos no escritório a fim de fugir da estrutura do judiciário? () sim () não
18. A demora na resolução das ações judiciais diminui os clientes? () sim () não
19. Você já teve ações com mesma causa de pedir, e fatos similares com decisões divergentes? () sim () não
20. Se sim, houve prejuízo em sua relação com os clientes em que se denegou o pedido? () sim () não
21. Quais sugestões simples você daria para a melhoria na prestação do serviço jurisdicional?
22. Quais sugestões estruturais poderiam ser adotadas pelo Poder Judiciário, com alteração legislativa ou não para a melhoria do serviço? _____

