

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Faculdade de Direito

Bárbara Forniellas

**OS LIMITES DA APLICAÇÃO DOS MEIOS ATÍPICOS NO PROCESSO DE
EXECUÇÃO**

Uma Análise Doutrinária e Jurisprudencial Sob a Óptica do Processo Civil

São Paulo/SP

2024

Bárbara Forniellas

**OS LIMITES DA APLICAÇÃO DOS MEIOS ATÍPICOS NO PROCESSO DE
EXECUÇÃO**

Uma Análise Doutrinária e Jurisprudencial Sob a Óptica do Processo Civil

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de
Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo como
requisito para obtenção do título de bacharel em Direito sob
orientação do Professor Orlando Bortolai Junior

São Paulo/SP

2024

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de expressar minha profunda gratidão à minha família, que foram meus maiores apoiadores e acreditaram em mim mais do que eu própria. Em especial, aos meus pais, Ricardo e Silene, que dedicaram suas vidas ao meu crescimento e foram meus maiores incentivadores. A eles, que enfrentaram dificuldades para que eu pudesse viver com conforto e tranquilidade, meu eterno agradecimento.

Aos meus irmãos, que são meus maiores fãs e sempre me inspiraram com seu amor e apoio incondicional. Aos meus avós, que não poderiam estar mais orgulhosos – seja neste ou em outro plano.

Agradeço também ao meu Professor Orlando Bortolai Junior, cujo conhecimento e orientação foram essenciais para a realização deste trabalho.

Por fim, aos meus colegas, que compartilharam comigo esta jornada acadêmica, oferecendo apoio, amizade e muitas memórias inesquecíveis.

RESUMO

Esse trabalho pretende analisar os limites da aplicação das medidas atípicas no processo de execução, que, por sua vez, são instrumentos que fogem das práticas tradicionais do processo de execução, sendo utilizadas em situações excepcionais para garantir a efetividade da execução.

Para tanto, buscou-se esmiuçar o processo de execução no contexto do direito brasileiro, destacando os principais conceitos e princípios, visando auferir quais os elementos imprescindíveis a sua configuração.

Ademais, a partir de toda a conjuntura analisada, o presente estudo visa elucidar o que são medidas atípicas e delinear o seu contexto de aplicação. Para isso, fora realizada ampla análise doutrinária e legal, bem como o estudo por meio de recentes julgados e casos concretos.

Palavras-chaves: Medidas atípicas. Processo de Execução. Suspensão de documentos.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the limits of the application of atypical measures in the enforcement process, which, in turn, are instruments that deviate from the traditional practices of the enforcement process and are employed in exceptional situations to ensure the effectiveness of enforcement.

To this end, an in-depth examination of the enforcement process within the context of Brazilian law was undertaken, highlighting the principal concepts and principles, with the objective of ascertaining the essential elements for its configuration.

Moreover, based on the comprehensive analysis conducted, this study seeks to elucidate the nature of atypical measures and delineate their context of application. To achieve this, an extensive bibliographical and legal analysis was performed, alongside a study of recent judgments and concrete cases.

Keywords: Atypical measures. Enforcement proceedings. Suspension of documents.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1. PROCESSO DE EXECUÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO.....	6
1.1. PRINCÍPIOS NORTEADORES	6
1.2. PROCESSO DE EXECUÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO	9
2. AS MEDIDAS ATÍPICAS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO	12
2.1. APLICAÇÃO DAS MEDIDAS ATÍPICAS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO.....	12
2.2. ANÁLISE DO ART. 139, IV, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015	15
2.3. PRINCIPAIS EXEMPLOS DE MEDIDAS ATÍPICAS.	17
2.3.1. SUSPENSÃO DA CNH.....	17
2.3.2. APREENSÃO DO PASSAPORTE.....	18
2.3.3. CANCELAMENTO DE CARTÕES DE CRÉDITO	20
2.3.4. INSCRIÇÃO NA CENTRAL NACIONAL DE INDISPONIBILIDADE DE BENS	22
2.3.5. PRISÃO CIVIL POR DÍVIDA DE ALIMENTOS	24
2.4. IMPACTOS PARA O DEVEDOR E O CREDOR DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS ATÍPICAS	25
3. LIMITES DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS ATÍPICAS.....	27
3.1. CASOS PRÁTICOS DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS ATÍPICAS.....	27
3.1.1. CASO DO RONALDINHO GAÚCHO	27
3.1.3. CASO DE MARCELINHO CARIOCA.....	30
3.1.4. O CASO DO ATOR DADO DOLABELLA.....	31
CONCLUSÃO	32

INTRODUÇÃO

No final do século XX, o Direito Processual Civil brasileiro passou por uma significativa transformação, deslocando seu foco principal dos conceitos e categorias tradicionais para a efetiva funcionalidade do sistema de prestação da tutela jurisdicional. Sem desconsiderar a autonomia científica conquistada no século XIX e consolidada na primeira metade do século XX, esse importante ramo do direito público concentrou-se, finalmente, na instrumentalidade e, sobretudo, da efetividade.

Independentemente de a ação ser considerada um direito subjetivo, um poder ou uma prerrogativa para o respectivo titular, ou se a ação é vista como um direito concreto ou abstrato em relação ao direito material disputado em juízo, essas concepções são irrelevantes se não garantirem um resultado satisfatório aos tutelados e à sociedade.

Assim, o direito processual deixou de ser justificado como um fim em si mesmo, ao passo que sua existência está intrinsecamente ligada à efetiva realização do projeto de pacificação social delineado pelo direito material, que contém o repositório das normas primárias de viabilização da convivência civilizada.

Nesse sentido, o século XX foi responsável por analisar e estudar o direito processual junto ao direito material, deixando de afastá-los como era a praxe. Isto porque, o direito processual deve aproximar-se cada vez mais daquele direito ao qual deve servir como instrumento de defesa e atuação. O jurista deve, então, se concentrar em determinar como este pode produzir efeitos práticos na aplicação do direito material, em vez de se perder em divagações estéreis sobre conceitos abstratos e isolacionistas do fenômeno formal, que são secundários dentro do ordenamento jurídico. A busca pela efetividade do direito material por meio dos instrumentos processuais culmina, sem dúvida, na execução, que será abordada nos tópicos abaixo.

1. PROCESSO DE EXECUÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO

1.1. PRINCÍPIOS NORTEADORES

A execução, enquanto atividade jurisdicional, se desenvolve por meio de um processo. Por esse motivo, sua compreensão, interpretação e aplicação devem seguir estritamente os limites constitucionais, bem como as normas do Código de Processo Civil, respeitando o princípio da legalidade, assegurada pelo art. 8º do CPC e conceituada pela jurista Maria Sylvia Zanella di Pietro:

“Os atos e contratos, os procedimentos, as funções administrativas (serviço público, polícia, fomento, intervenção e regulação), as competências dos órgãos e entidades administrativas, o controle, as infrações e respectivas sanções, tudo tem que ser definido e delimitado por lei.”¹”

Assim, insta relevante mencionar também os princípios do contraditório e ampla defesa, consagrados no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, que asseguram às partes o direito de se defender. Isto fica evidente na necessidade de citação para que o executado possa compor o polo passivo, e nas intimações, cuja função primordial é dar ciência dos atos e termos da dinâmica processual. No processo de execução, essas intimações são essenciais para garantir que o executado tenha conhecimento dos atos processuais e possa exercer seu direito de defesa, garantindo assim a sua participação ativa e efetiva no processo.

Passado o princípio do contraditório, importante mencionar o princípio do desfecho único. Este princípio, fundamental no processo de execução, estabelece que a ação executiva tem como objetivo primordial a satisfação do crédito inadimplido. Qualquer outro resultado, como a extinção do processo sem a resolução do mérito, é considerado anômalo e excepcional. Ademais, este princípio reforça a ideia de que não é adequado discutir mérito em sede de execução.

Ademais, há também o princípio da disponibilidade, consagrado no artigo 775 do Código de Processo Civil. Este princípio permite ao exequente desistir de toda a execução ou de apenas alguma medida executiva a qualquer momento, mesmo que pendentes de julgamento os embargos à execução. A desistência pode ocorrer sem a necessidade de concordância do executado, presumindo-se a aceitação tácita deste, uma vez que não há possibilidade de tutela em seu favor. Esse princípio reforça a autonomia do exequente na

¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Princípio da legalidade. Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Direito Administrativo e Constitucional. 1. ed. São Paulo: Tomo, 2017.

condução do processo executivo, permitindo-lhe ajustar a execução conforme suas necessidades e estratégias processuais.

Ademais, destaca-se também o princípio da patrimonialidade, por meio do qual o art. 789 do CPC preleciona que “*o devedor responde com todos os seus bens presentes e futuros para o cumprimento de suas obrigações, salvo as restrições estabelecidas em lei*”. Esse princípio é essencial na execução, pois permite que o credor satisfaça seu crédito através dos bens do devedor, garantindo a eficácia do processo. Antes, a execução era pessoal, com prisão ou coerção física do devedor. Com a patrimonialidade, a execução foca nos bens do devedor, respeitando sua dignidade. Contudo, existem bens impenhoráveis, como os de família e salários, protegidos por lei.

A exceção ao princípio da patrimonialidade em nosso ordenamento jurídico, decorre do não pagamento injustificado de pensão alimentícia, o que autoriza, em tese, a prisão civil do devedor. No entanto, o entendimento recente do Superior Tribunal de Justiça (STJ) ressalta a necessidade de demonstração de urgência na prestação dos alimentos, a fim de que se cumpram os requisitos para o deferimento da prisão civil, conforme será abordado no tópico 2.3.5.

Ainda sobre os limites jurisdicionais da satisfação do direito de crédito, incide o princípio da menor onerosidade, fundamentado no art. 805 do Código de Processo Civil, que orienta a execução de modo a causar o menor prejuízo possível ao devedor, sem comprometer o direito do credor. Esse princípio busca equilibrar a satisfação do crédito com a proteção do patrimônio do devedor, evitando medidas excessivamente onerosas que possam comprometer sua subsistência ou atividade econômica. É fundamental para assegurar a justiça e a proporcionalidade no processo de execução, prevenindo cobranças abusivas ou desproporcionais.

Nesse contexto, destaca-se o julgamento do REsp 1.965.973/SP pelo STJ, que assegurou ao credor que possuía uma dívida garantida por alienação fiduciária de imóvel, com previsão de procedimento específico para a satisfação do crédito pela via extrajudicial, conforme a Lei 9.514/1997, o direito de optar pela via judicial. Isto porque, de acordo com o entendimento do STJ essa escolha não infringe o princípio da menor onerosidade e estaria em consonância ao art. 785 do CPC, que permite, diante da existência de título executivo extrajudicial, a busca pela satisfação concreta do crédito por meio do processo de conhecimento.

Sob a influência das normas fundamentais, observa-se também o princípio da cooperação. Na prática, isso implica que todas as partes envolvidas devem colaborar para alcançar uma decisão justa, célere e efetiva. Em decorrência desse princípio, o artigo 801 do Código de Processo Civil impõe ao magistrado o dever de correção, assegurando que o processo de execução seja conduzido de maneira adequada e eficiente. No entanto, para o exequente, o princípio da cooperação impõe uma série de exigências que devem ser atendidas na petição inicial, com o objetivo de facilitar e viabilizar a atividade executiva. Por outro lado, para o executado, a cooperação estabelece, pelo art. 774 do CPC, como hipóteses de ato atentatório à dignidade da justiça, a conduta comissiva ou omissiva do executado que vise fraudar, obstar a execução e seus meios de prova.

Soma-se também o princípio da razoável duração do processo, previsto no artigo 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal, que assegura a todos uma tramitação processual célere e eficiente, tanto no âmbito judicial quanto administrativo. Esse princípio visa evitar delongas indevidas, garantindo que os processos sejam conduzidos de maneira ágil e efetiva, promovendo a confiança no sistema judiciário e a proteção dos direitos fundamentais.

Ademais, no processo de execução, o princípio da boa-fé exige que todas as partes ajam com honestidade, lealdade e transparência, assegurando que os atos processuais sejam realizados de maneira íntegra e cooperativa. Este princípio impõe deveres específicos, como a veracidade das alegações e a não utilização de manobras dilatórias, tanto para o exequente quanto para o executado, além de se estender aos auxiliares da justiça, que devem atuar com imparcialidade e diligência. A violação da boa-fé pode resultar em sanções processuais, como multas, nulidade de atos ou responsabilização por danos, garantindo que o processo de execução seja conduzido de forma justa e equilibrada, contribuindo para a efetividade das decisões judiciais e a segurança jurídica das partes envolvidas.

Em suma, os princípios norteadores do processo de execução desempenham um papel crucial na garantia de uma justiça eficaz e equitativa. Eles asseguram que os direitos das partes envolvidas sejam respeitados, promovendo a celeridade e a eficiência processual. A observância desses princípios não só fortalece a confiança no sistema judiciário, mas também contribui para a efetividade das decisões judiciais, garantindo que a execução ocorra de maneira justa e transparente. Portanto, a compreensão e aplicação adequada desses princípios são fundamentais para a correta aplicação das medidas atípicas no processo de execução.

1.2. PROCESSO DE EXECUÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO

O Código de Processo Civil desempenha um papel fundamental na administração da justiça, regulando os procedimentos judiciais. Dentro desse arcabouço, destacam-se dois tipos de processos: o de conhecimento (Livro I da Parte Especial) e o de execução (Livro II da Parte Especial), cada qual seguido de seus respectivos procedimentos (comuns e especiais).

No processo de conhecimento, o autor ajuíza a ação visando obter um título executivo judicial. Para tal, as partes apresentam seus pedidos, os fatos e as consequências jurídicas do ato ilícito, provando-as por intermédio de provas.

Concluídas as fases postulatória, de saneamento e instrutória, inicia-se a fase decisória do processo, na qual o magistrado proferirá uma sentença, que poderá ser objeto de eventuais recursos. No entanto, esgotado o prazo para interposição de recursos, a sentença torna-se definitiva e indiscutível, configurando-se o trânsito em julgado. Apenas a partir desse momento constitui-se o título executivo judicial. Para que tal título possa ser exigido, é necessário que seja certo, líquido e determinado ou determinável, sendo, neste último caso, imprescindível a liquidação de sentença.

Sobre o tema, o ilustre jurista Sergio Bermudes prevê que:

A lide é um fenômeno social, que se passa no grupo, longe das vistas do Judiciário. Para que a possa compor, corretamente, torna-se necessário que o juiz a conheça, isto é, que a compreenda, por meio da análise da pretensão e da resistência geradoras do conflito. Ao submeterem ao julgamento dos juízes as suas pretensões, as partes, e também os terceiros, apresentam-lhes seus pleitos, expondo os fatos aos quais atribuem consequências jurídicas, tudo isso para fazê-los cientes de um fenômeno social por eles até então ignorado. O processo se desenvolve, pois, mediante a prática de inúmeros atos de postulação e de convencimento do juízo sobre a veracidade dos fatos cuja existência se afirma ou se nega. Chama-se processo de conhecimento ou cognitivo a relação processual na qual se apresenta a lide iminente ou atual ao juiz, para que, ciente dela, ele a previna ou solucione².”

Em contrapartida, no processo de execução, o autor possui um título executivo extrajudicial. Os títulos executivos extrajudiciais estão elencados no rol taxativo do art. 784 do CPC

² Bermudes, Sergio. Introdução ao Processo Civil, 6ª edição. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2018.

e podem ser:

“Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais:

- I - a letra de câmbio, a nota promissória, a duplicata, a debênture e o cheque;
- II - a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor;
- III - o documento particular assinado pelo devedor e por 2 (duas) testemunhas;
- IV - o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores ou por conciliador ou mediador credenciado por tribunal;
- V - o contrato garantido por hipoteca, penhor, anticrese ou outro direito real de garantia e aquele garantido por caução;
- VI - o contrato de seguro de vida em caso de morte;
- VII - o crédito decorrente de foro e laudêmio;
- VIII - o crédito, documentalmente comprovado, decorrente de aluguel de imóvel, bem como de encargos acessórios, tais como taxas e despesas de condomínio;
- IX - a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei;
- X - o crédito referente às contribuições ordinárias ou extraordinárias de condomínio edilício, previstas na respectiva convenção ou aprovadas em assembleia geral, desde que documentalmente comprovadas;
- XI - a certidão expedida por serventia notarial ou de registro relativa a valores de emolumentos e demais despesas devidas pelos atos por ela praticados, fixados nas tabelas estabelecidas em lei;
- XI-A - o contrato de contragarantia ou qualquer outro instrumento que materialize o direito de ressarcimento da seguradora contra tomadores de seguro-garantia e seus garantidores; (Incluído pela Lei nº 14.711, de 2023)
- XII - todos os demais títulos aos quais, por disposição expressa, a lei atribuir força executiva.”

Assim, o fato de o rol ser considerado taxativo, significa que apenas os títulos executivos extrajudiciais expressamente mencionados nesse artigo podem ser utilizados para fins de execução. Essa interpretação é adotada para garantir segurança jurídica e previsibilidade, evitando que novos títulos sejam criados por analogia ou interpretação extensiva, o que poderia gerar incertezas e litígios desnecessários.

Assim, ante a existência de título executivo extrajudicial vencido e inadimplido, o credor passa a ter o direito de ajuizar uma ação de execução. Nesse caso, o magistrado não analisará o mérito, tampouco proferirá uma sentença de mérito; ele apenas se atentará à validade do título. Diferentemente do processo de conhecimento, no qual o réu, após a petição inicial, é intimado para participar da audiência de mediação e conciliação, no processo de execução, o devedor, após a petição inicial, é intimado para efetuar o pagamento. No entanto, respeitando sempre o princípio do contraditório, caso o devedor discorde das alegações do autor, este poderá, em até quinze dias úteis, opor embargos à execução, e sua matéria de defesa poderá versar apenas nas matérias dispostas no art. 917 do CPC:

“Art. 917. Nos embargos à execução, o executado poderá alegar:

- I - inexequibilidade do título ou inexigibilidade da obrigação;

- II - penhora incorreta ou avaliação errônea;
- III - excesso de execução ou cumulação indevida de execuções;
- IV - retenção por benfeitorias necessárias ou úteis, nos casos de execução para entrega de coisa certa;
- V - incompetência absoluta ou relativa do juízo da execução;
- VI - qualquer matéria que lhe seria lícito deduzir como defesa em processo de conhecimento.”

Não havendo o pagamento voluntário, o magistrado poderá determinar medidas coercitivas para garantir o cumprimento da obrigação, podendo estas serem típicas, tal como a penhora de bens, ou ainda, eventuais medidas atípicas, que serão o foco central do presente trabalho. Independentemente da categoria da medida a ser adotada, busca-se garantir a efetividade ao procedimento de execução e o recebimento dos valores devidos ao credor. Segundo Fredie Didier Jr :

“Há, atualmente, uma tendência de ampliação dos poderes executivos do magistrado, criando-se uma espécie de poder geral de efetivação, que permite ao julgador valer-se dos meios executivos que considerar mais adequados ao caso concreto, sejam eles de coerção direta, sejam de coerção indireta³”.

³ DIDIER Júnior, Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Curso de direito processual civil (execução). 7.ed., p.101. Salvador: JusPodivm, 2017.

2. AS MEDIDAS ATÍPICAS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO

2.1. APLICAÇÃO DAS MEDIDAS ATÍPICAS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO

O ordenamento jurídico brasileiro inicialmente resistiu à aplicação de medidas atípicas no processo de execução para evitar abusos de poder. No entanto, a ineficácia dos meios tradicionais previstos no Código de Processo Civil levou à aceitação gradual do princípio da atipicidade dos meios executivos.

De acordo com relatórios emitidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o processo de execução demora mais de três vezes que a fase de conhecimento. Na justiça estadual, enquanto o processo de conhecimento leva, em média, um ano e sete meses, o processo de execução leva, em média, quatro anos e oito meses. Essa discrepância é atribuída principalmente a eficiência dos procedimentos adotados.

Assim, o princípio da atipicidade garante maior eficácia na tutela jurisdicional, abordando de forma mais eficiente os desafios complexos do campo jurídico. Além disso, garante ao magistrado o poder de impor medidas coercitivas, que não estão expressamente previstas no ordenamento jurídico, visando assegurar o cumprimento de ordens judiciais.

Nesse sentido, embora a legislação não exija condições ou etapas prévias para a imposição dessas medidas executivas, o STJ estabeleceu que os meios atípicos de execução tem caráter subsidiário e só devem ser aplicados quando há indícios que o devedor possui condições de arcar com as obrigações e a comprovação de que foram esgotados os meios típicos para a satisfação do crédito. Veja-se o entendimento da doutrina:

“Para que meios atípicos de execução possam ser impostos na esfera judicial, o STJ estabeleceu, além de seu caráter subsidiário, que o juízo deve observar alguns pressupostos para seguir com sua autorização. São eles, dentre outros: indícios de que o devedor tem recursos para cumprir a obrigação e a comprovação de que foram esgotados os meios típicos para a satisfação do crédito. Especialmente no tocante à retenção ou suspensão de documentos essenciais, como o passaporte e a CNH, o STJ tem sido reiteradamente acionado para analisar a validade de tais decisões. A posição predominante é que, sim, é possível, desde que por decisão fundamentada e após o esgotamento das vias executivas típicas.”⁴

⁴ Editorial RT. Boletim Revista dos Tribunais Online. vol. XXXIV. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

Assim, o juiz poderá aplicá-las analisando cada caso, e a melhor forma de efetivação. No entanto, importante ressaltar que, a medida executiva deve-se moldar para satisfazer o direito, pois é apenas o instrumento utilizado para atingir o objetivo desejado:

“O modelo processual atual privilegia a ideia da atipicidade das formas executivas, ou seja, não há mecanismo predeterminado para a realização da efetivação do comando sentencial; ele pode realizar-se mediante expropriação de bens (penhora e alienação de bens), mediante sub-rogação pessoal (atribuição da prestação a terceiros, v.g., arts. 529, 538 e 817) ou por meio de técnicas de indução (a exemplo da multa coercitiva, da apreensão de passaporte ou eventualmente da prisão civil). **A escolha entre esses vários meios deve considerar a técnica mais efetiva e, se houver mais de uma técnica com o mesmo grau de efetividade, aquela que seja menos gravosa** (art. 805).⁵”

No contexto brasileiro, o tema era controverso até a afetação dos Recursos Especiais nº 1.955.539 e 1.955.574, em trâmite no Superior Tribunal de Justiça (“STJ”). Nesses recursos a Segunda Seção do Colendo STJ analisou a seguinte tese “*com esteio no art. 139, IV, do CPC/15, é possível, ou não, o magistrado, observando-se a devida fundamentação, o contraditório e a proporcionalidade da medida, adotar, de modo subsidiário, meios executivos atípicos*”.

Tais Recursos foram afetados para que fossem julgados sob o rito dos recursos repetitivos, como paradigmas da controvérsia descrita no Tema 1.137, motivo pelo qual a tramitação de todos os processos que versavam sobre tal questão, foram suspensos, nos termos do art. 1.037, inciso II, do CPC.

A análise do STJ é de suma importância, ao passo que os Tribunais Estaduais vinham adotando entendimentos diversos e contraditórios entre si. Veja-se alguns posicionamentos:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. MEDIDAS COERCITIVAS. Indeferimento do pedido de suspensão da Carteira Nacional de Habilitação da executada, bem como da apreensão de seu passaporte e suspensão de cartões de crédito. O agravante pretende que sejam aplicadas medidas coercitivas extraordinárias que visam compelir a satisfação do débito. O artigo 139, IV, da vigente Lei de Ritos e permite ao magistrado a determinação de medidas atípicas, de execução indireta, chamadas de coercitivas, que coíbem psicologicamente o devedor a quitar o seu débito. **Contudo, o cancelamento da CNH, assim como a apreensão do passaporte, ameaçam, mesmo que de forma indireta, seu direito de ir e vir, consagrado no artigo 5º da Constituição da República. Ademais, a execução possui cunho patrimonial, a adoção de tais medidas teria apenas caráter punitivo. Recurso ao qual se NEGA PROVIMENTO**⁶”.

⁵ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Código de processo civil comentado. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023. RL-1.64 [e-Book].

⁶ TJRJ. Acórdão. Processo nº 0081252-25.2020.8.19.0000;. Relator (a): José Acir Lessa Giordani; . Data do julgamento: 26/10/2021.

“EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL - AUSÊNCIA DE PATRIMÔNIO – SUSPENSÃO DA CARTEIRA DE MOTORISTA E RESTRIÇÃO DO PASSAPORTE - IMPOSSIBILIDADE – MEDIDA NÃO AMPARADA PELO ART. 139 DO CPC – VIOLAÇÃO DO DIREITO CONSTITUCIONAL DE IR E VIR. **A suspensão da carteira de motorista e apreensão de passaporte cerceia o direito de ir e vir e configura verdadeira imposição de pena restritiva de direito com o objetivo de constranger o devedor, sendo, portanto, absolutamente incompatível com o ordenamento jurídico.** AGRADO DESPROVIDO ⁷”

“HABEAS CORPUS. Suspensão da Carteira Nacional de Habilitação e restrição do Passaporte até efetivo cumprimento da obrigação de fazer. **Violação do direito de locomoção constitucionalmente assegurado. Medida que não guarda correspondência com os princípios da execução. Ordem concedida⁸.**”

Em sentido contrário, e sob a mesma medida atípica, observa-se o entendimento do STJ:

RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE ALIMENTOS. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ARTIGO 139, IV, DO CPC/2015. SUBSIDIARIEDADE. POSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 535 DO CPC/1973. ART. 1.022 DO CPC/2015. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. CONFIGURAÇÃO. RETORNO À ORIGEM. NECESSIDADE. 1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ). 2. **O sistema processual prevê meios executivos atípicos para o cumprimento de dívida no âmbito de processo executivo, desde que aplicados subsidiariamente e observados os princípios do contraditório, da razoabilidade e da celeridade processual.** 3. O Superior Tribunal de Justiça já assentou não constituir, aprioristicamente, ameaça ao direito de ir e vir a possibilidade de aplicação das restrições advindas do artigo 139, inc. IV, do CPC/2015. 4. Na espécie, não obstante a oposição de embargos declaratórios requerendo expressamente manifestação acerca da plausibilidade do cabimento das medidas atípicas, porquanto esgotados os meios típicos, o tribunal de origem permaneceu silente. 5. Configurada a negativa de prestação jurisdicional, impõe-se o retorno dos autos ao Tribunal de origem para saneamento do vício. 6. Recurso especial provido⁹”.

“AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. CONTRATO DE LOCAÇÃO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO CONFIGURADA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/2015. SUSPENSÃO DE CNH E BLOQUEIO DE CARTÃO DE CRÉDITO. INDEFERIMENTO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. NECESSIDADE DE ANÁLISE DA VIABILIDADE DA ADOÇÃO DAS MEDIDAS, À LUZ DAS DIRETRIZES DELINEADAS PELA JURISPRUDÊNCIA DO STJ. DETERMINAÇÃO DE RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM. AGRADO INTERNO DESPROVIDO. 1. **A atual jurisprudência perfilhada pelas Turmas de Direito Privado do STJ considera, em tese,**

⁷ TJSP; Agravo de Instrumento 2157117-30.2017.8.26.0000; Relator (a): Andrade Neto; Órgão Julgador: 30ª Câmara de Direito Privado; Foro Regional XI - Pinheiros - 3ª Vara Cível; Data do Julgamento: 20/09/2017; Data de Registro: 18/10/2017.

⁸ TJSP. Acórdão. Processo nº 0100158-16.2016.8.26.9019;. Órgão Julgador: 1ª Turma Cível. Relator (a): Rilton José Domingues; . Data do julgamento: 20/02/2017.

⁹ REsp 1.804.024/MG, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, DJe de 20/08/2021.

lícita e possível a adoção de medidas executivas indiretas, desde que exauridos previamente os meios típicos de satisfação do crédito exequendo, bem como que a medida se afigure adequada, necessária e razoável para efetivar a tutela do direito do credor em face de devedor que, demonstrando possuir patrimônio apto a saldar o débito em cobrança, intente frustrar injustificadamente o processo executivo. 2. No caso, o acórdão recorrido rechaçou a adoção das medidas executivas discutidas nos autos, em abstrato e de modo geral, sem levar em consideração todas as diretrizes delineadas pela jurisprudência desta Corte para a aplicação das medidas diante das especificidades da hipótese concreta. 3. Tendo em vista que as circunstâncias apontadas pelo Colegiado de origem, isoladamente, não se coadunam com o entendimento propugnado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, impõe-se o retorno dos autos ao Tribunal local para que proceda à análise da adoção das medidas executivas atípicas, à luz das diretrizes delineadas pela jurisprudência desta Corte. 4. Agravo interno desprovido.¹⁰”

Ademais, o STF também analisou o referido artigo, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (“ADI”) 5.941 de 2023, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores (“PT”), que visava à declaração de inconstitucionalidade do art. 139, IV do CPC. No entanto, o STF decidiu que tais medidas são constitucionais, desde que respeitem os direitos fundamentais e os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, em conformidade com a Constituição Federal.

Nesse sentido, a Colenda Corte reconheceu a importância dessas medidas na busca pela efetividade das decisões judiciais e na garantia de que os devedores cumpram suas obrigações perante a justiça. No entanto, também foi enfatizado que a aplicação das medidas atípicas deverão ser criteriosa e analisada caso a caso, levando em consideração os direitos fundamentais do devedor, buscando a satisfação da execução pelos meios menos gravosos a este. Isto é, os ministros do STF ressaltaram a necessidade de equilibrar a efetividade do processo de execução com a proteção dos direitos individuais, como a dignidade da pessoa humana e o direito de ir e vir, de modo que a sua aplicação deve ser feita com a devida ponderação dos direitos fundamentais dos envolvidos.

2.2. ANÁLISE DO ART. 139, IV, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

Embora o CPC/2015 tenha ampliado e explicitado os poderes do juiz, a possibilidade de aplicação de medidas atípicas não é uma inovação completa. O Código de Processo Civil de 1973 (CPC/1973) já previa, em seu art. 461, § 5º, a possibilidade de o juiz determinar medidas necessárias para a efetivação da tutela específica ou para a

¹⁰ AgInt no REsp 1.930.022/SP, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, DJe de 25/06/2021

obtenção do resultado prático equivalente ao do adimplemento. A principal crítica ao art. 461, § 5º, do CPC/1973 era a sua redação considerada mais restrita, apesar de o rol de medidas ser exemplificativo. Isso permitia ao juiz certa flexibilidade na aplicação de outras medidas não expressamente previstas no texto legal. No entanto, a falta de clareza e a interpretação restritiva por parte de alguns magistrados e doutrinadores limitavam a efetividade dessas medidas.

Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

§ 5º Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial.

Com o advento do CPC/2015, o art. 139, IV, trouxe uma redação mais clara e abrangente, conferindo ao juiz uma posição mais ativa na condução do processo. Isso visa garantir maior efetividade na tutela jurisdicional, permitindo a aplicação de medidas mais variadas e adequadas às especificidades de cada caso. A flexibilidade conferida ao juiz pelo art. 139, IV, é essencial para a adaptação das medidas judiciais às necessidades concretas das partes envolvidas no processo. Essa prerrogativa permite ao magistrado utilizar uma gama mais ampla de ferramentas para assegurar o cumprimento das decisões judiciais, promovendo uma justiça mais eficaz e célere.

“Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária.”

É por meio deste dispositivo que as medidas atípicas podem ser aplicadas. No entanto, é crucial mencionar que tais medidas devem ser utilizadas com o objetivo de pressionar o devedor a cumprir a obrigação, sem que se configurem como uma forma de punição. Essas medidas atípicas, previstas no ordenamento jurídico, são ferramentas importantes para garantir a efetividade das decisões judiciais, especialmente em casos em que os métodos tradicionais de execução se mostram insuficientes. É fundamental que a aplicação dessas medidas respeite os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, assegurando que o devedor tenha condições de cumprir a obrigação sem sofrer constrangimentos excessivos ou desnecessários.

Portanto, o legislador permitiu que o magistrado, valendo-se do caso concreto, utilize a medida mais apropriada para a efetivação do direito. Além disso, em consonância com o entendimento da ministra Donizetti, o objetivo também é fazer com que o devedor compreenda que é mais vantajoso cumprir e satisfazer a obrigação do que assumir uma medida coercitiva. De acordo com a Ministra, a adoção de tais medidas visa não apenas a coerção, mas também a conscientização do devedor sobre os benefícios do cumprimento voluntário das obrigações¹¹.

2.3. PRINCIPAIS EXEMPLOS DE MEDIDAS ATÍPICAS.

Os doutrinadores entendem que as medidas atípicas podem ser subdivididas em: (i) pessoais e (ii) patrimoniais. As medidas atípicas pessoais consistem naquelas que recaem diretamente no devedor, em razão do seu inadimplemento, tal qual é a prisão civil por dívidas alimentares, conforme art. 5º, L XVII da Constituição Federal. Por outro lado, as medidas atípicas patrimoniais são aquelas que incidem diretamente sobre o patrimônio do devedor, como, por exemplo, a inclusão do nome do executado nos órgãos de restrição de crédito. Nesse sentido, no presente tópico, iremos detalhar algumas medidas atípicas.

2.3.1. SUSPENSÃO DA CNH

Uma das medidas atípicas mais discutidas no direito brasileiro é a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação (“CNH”). Este tema foi amplamente debatido na Ação Direta de Inconstitucionalidade (“ADI 5941”) pelo Supremo Tribunal Federal (“STF”), onde se discutiu a constitucionalidade dessa medida.

O principal ponto de divergência reside na interpretação sobre se a suspensão da CNH viola ou não o direito de ir e vir. Alguns doutrinadores argumentam que o direito de dirigir não deve ser confundido com o direito de locomoção. O direito de dirigir está previsto no artigo 140 do Código de Trânsito Brasileiro, que estabelece os requisitos e condições para a obtenção e manutenção da habilitação para conduzir veículos automotores. Por outro lado, o direito de ir e vir está consagrado no artigo 5º, inciso XV, da Constituição Federal, que assegura a todos os cidadãos a liberdade de locomoção em território nacional.

Ou seja, essa corrente doutrinária entende que a suspensão da CNH apenas inviabiliza o devedor de dirigir seu automóvel. No entanto, ele estará livre para se locomover em território nacional, considerando que há outros meios de transportes

¹¹ DONIZETTI, Elpídio. Curso de Direito Processual Civil. 2020.

alternativos disponíveis. Para tanto, essa doutrina entende que a medida seria uma sanção administrativa que não objetiva cercear o direito fundamental de locomoção dos indivíduos.

Contudo, no caso específico da suspensão da CNH, o magistrado deve considerar os impactos da medida aplicada, para evitar que se torne excessivamente onerosa para o indivíduo. Por exemplo, em situações envolvendo motoristas de aplicativo, a medida poderia ser considerada desproporcional. Isso não se deve ao fato de violar o direito de locomoção, mas sim por impedir a execução de sua principal fonte de subsistência. Para esses profissionais, a suspensão da CNH pode significar a perda de sua renda e, conseqüentemente, afetar sua capacidade de sustentar a si e a sua família. Veja-se o entendimento pacificado da doutrina:

“A apreensão da Carteira Nacional de Habilitação e/ou do passaporte do devedor pode ser excepcional – e subsidiariamente determinada –, desde que: **a)** haja fortes indícios de que o devedor possui patrimônio expropriável (somente o patrimônio responde: CC 391); **b)** o devedor, podendo pagar, se recusa a fazê-lo; **c)** a medida seja decretada observando-se o contraditório substancial; **d)** seja atendida a proporcionalidade da medida; e **e)** seja observada a medida executiva atípica como sendo a forma de execução menos gravosa para o devedor. O juiz não pode decretar qualquer medida de apreensão de CNH e/ou de passaporte sem que, antes, tenha sido dada oportunidade efetiva ao devedor para exercer o **contraditório substancial** e não meramente formal. Também não pode ser decretada a medida, por desproporcional, se o devedor utiliza CNH e/ou passaporte em sua **atividade profissional** (taxista, motorista profissional, pessoa que exerce profissão na qual se exige viagem ao exterior etc.).¹²”

Por outro lado, há doutrinadores que defendem que a aplicação dessa medida viola diretamente o direito de locomoção, conforme previsto no artigo 5º, inciso XV, da Constituição Federal. Essa vertente vincula o direito de dirigir ao direito fundamental de locomoção, de modo que a suspensão da CNH acaba por restringir a liberdade de ir e vir do indivíduo. Para esses doutrinadores, a medida seria inconstitucional, pois impõe uma limitação ao exercício de um direito fundamental garantido pela Constituição.

2.3.2. APREENSÃO DO PASSAPORTE

A grande divergência sobre a legalidade na apreensão do passaporte também versa sobre o direito de locomoção. O art. 5º, XV da Constituição Federal prevê o direito dos indivíduos de entrar, sair e permanecer em território nacional. Este direito é fundamental e visa garantir a liberdade de movimento dos cidadãos dentro e fora do país. Alguns

¹² NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. RL-1.29

doutrinadores argumentam que apreender um passaporte em razão de inadimplência constitui uma violação direta deste preceito constitucional, pois impede o indivíduo de exercer plenamente sua liberdade de locomoção. Eles sustentam que tal medida é desproporcional e que existem outros meios menos gravosos para assegurar o cumprimento das obrigações financeiras.¹³.

No entanto, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) adota uma interpretação distinta sobre a questão, ao considerar a medida como lícita e viável, desde que todos os meios tradicionais de satisfação do crédito tenham sido previamente esgotados. Isso implica que o credor deve primeiro tentar todas as outras formas legais de cobrança antes de recorrer à apreensão do passaporte. Além disso, a medida deve ser adequada, necessária e proporcional para garantir a tutela do direito do credor. Em outras palavras, deve haver uma justificativa clara e proporcional para a apreensão, especialmente em situações em que o devedor possui patrimônio suficiente para quitar a dívida, mas tenta frustrar o processo executivo, violando o princípio da cooperação.

Considerando a gravidade da medida, é imprescindível que se observe rigorosamente a exaustão das vias típicas de cobrança e a existência de suspeita de ocultação de renda. Por exemplo, no Recurso em Habeas Corpus nº 196004 – PI (2024/0111338-3), a Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) considerou cabível a ordem para apreensão e retenção do passaporte de um cidadão que alienou seus bens e deixou o país sem informar o novo endereço, na véspera do trânsito em julgado da sentença que o condenou por uma dívida. Este caso ilustra como a medida pode ser aplicada em situações extremas, onde há indícios claros de tentativa de ocultação de patrimônio e fraude à execução. Veja-se:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM HABEAS CORPUS. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. CABIMENTO. ESGOTAMENTO DAS MEDIDAS TÍPICAS EXECUTIVAS. PACIENTE QUE EVADIU O TERRITÓRIO NACIONAL SEM INFORMAR NOVO ENDEREÇO AO JUÍZO DA EXECUÇÃO CIVIL. APREENSÃO E RETENÇÃO DO PASSAPORTE. EXCEPCIONALIDADE CONFIGURADA. ORDEM DENEGADA. 1. Cuida-se de habeas corpus por meio do qual se impugna ato supostamente coator praticado pelo juízo do primeiro grau de jurisdição que ordenou a apreensão e retenção de passaporte, como meio de coerção indireta ao pagamento de dívida executada nos autos de cumprimento de sentença. 2. O propósito recursal consiste em averiguar o preenchimento dos requisitos para autorizar a medida atípica excepcional de apreensão e retenção de passaporte. 3. A apreensão do passaporte é medida

¹³ STRECK, Lenio Luiz et al. Como interpretar o artigo 139, IV, do CPC? Carta branca para o arbítrio? Consultor Jurídico, 25 ago. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-ago-25/senso-incomum-interpretar-art-139-iv-cpc-carta-branca-arbitrio/>.

executiva indireta excepcional que pressupõe exaurimento dos meios típicos de satisfação do crédito exequendo, além de adequação, necessidade e razoabilidade. Precedentes. 4. Hipótese em que a adoção da medida atípica se justifica com o esgotamento das medidas executivas típicas, sendo reforçada pela emigração do paciente com toda a família para os Estados Unidos da América em data muito próxima do trânsito em julgado da sentença condenatória civil e sem informar novo endereço. 5. Recurso em habeas corpus desprovido”.¹⁴

Em conclusão, a apreensão de passaporte como medida coercitiva deve ser aplicada com extrema cautela. É fundamental que se observe a exaustão dos meios típicos de cobrança e a razoabilidade da medida, a fim de garantir a efetividade da tutela do direito do credor sem violar os direitos constitucionais do devedor. A aplicação desta medida deve ser sempre justificada por circunstâncias excepcionais, onde outras formas de cobrança se mostraram ineficazes e há evidências de que o devedor está tentando frustrar o processo executivo de maneira injustificada.

2.3.3. CANCELAMENTO DE CARTÕES DE CRÉDITO

Destaca-se, ainda, outra medida atípica que é bastante controversa na doutrina, embora aceita na jurisprudência: o cancelamento de cartões de crédito dos devedores. Esta medida tem gerado intensos debates entre os estudiosos do direito, pois envolve questões relacionadas à privacidade e à dignidade dos indivíduos.

Alguns doutrinadores entendem que tal medida é excessiva, uma vez que, atualmente, os indivíduos utilizam o cartão de crédito para praticamente todas as atividades cotidianas. Para esses doutrinadores, o cancelamento dos cartões de crédito pode comprometer seriamente a capacidade dos devedores de atender às suas necessidades básicas de subsistência. Diante disso, essa vertente entende que a medida é uma clara violação ao direito à intimidade, assegurado no art. 5º, X, da Constituição Federal. Esse direito protege a vida privada dos cidadãos, garantindo que intervenções externas sejam limitadas e justificadas apenas em casos de extrema necessidade.

Além disso, essa corrente argumenta que o cancelamento dos cartões de crédito não é eficaz como meio de coerção. Isto porque, segundo essa perspectiva, não há um nexos direto entre a medida e o cumprimento da obrigação judicial. A medida pode ser vista mais como uma forma de punição ao devedor do que como um meio de compelir ao cumprimento da ordem judicial. Os críticos dessa prática apontam que, ao invés de

¹⁴ RHC n. 196.004/PI, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 4/6/2024, DJe de 6/6/2024.

incentivar o pagamento da dívida, o cancelamento dos cartões pode agravar ainda mais a situação financeira do devedor, dificultando sua capacidade de gerar renda e, conseqüentemente, de quitar suas obrigações¹⁵.

No entanto, o posicionamento adotado pelos Tribunais Superiores é divergente. A jurisprudência considera lícita a aplicação da medida, desde que esgotadas as medidas típicas e que haja uma análise cuidadosa do impacto da medida sobre o devedor, garantindo que não haja abuso ou excessos na sua aplicação. Os Tribunais entendem que, em certos casos, o cancelamento dos cartões de crédito pode ser uma ferramenta válida para pressionar o devedor a cumprir suas obrigações. Veja:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. ADOÇÃO DE MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. SUSPENSÃO DE CNH. RETENÇÃO DE PASSAPORTE. BLOQUEIO DOS CARTÕES DE CRÉDITO. POSSIBILIDADE. Decisão que indeferiu as medidas coercitivas de suspensão de CNH, apreensão do passaporte e bloqueio dos cartões de crédito do executado. Inconformismo dos exequentes, insistindo na pretensão deduzida. Cabimento. Execução que se dá no interesse do exequente (art. 797, 'caput', do CPC). Diante da inércia do executado, e esgotadas as tentativas de localização de bens do devedor, incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas e coercitivas que assegurem o cumprimento da ordem judicial, qual seja, a satisfação do crédito exequendo. Credores que têm direito às providências que induzam ou forcem o devedor a pagar a dívida, bem como que obstem a prática de manobras fraudulentas, com nítida intenção de furtar-se ao cumprimento de sua obrigação. Na aplicação do ordenamento jurídico, deve o magistrado resguardar a dignidade da pessoa humana, a razoabilidade e a eficiência. Intelecção do art. 139, II, III e IV, do CPC. Requerimento de bloqueio de cartões de crédito de titularidade do devedor que se mostra cabível. Medidas de suspensão da CNH e de retenção do passaporte que têm sido reconhecidas como válidas. Precedentes do E. STJ. Decisão reformada. RECURSO PROVIDO¹⁶.

No entanto, há alguns exemplos em que a jurisprudência não reconhece a aplicação da medida, considerando que os meios típicos não foram satisfeitos, tampouco se considera a medida necessária, lógica e proporcional. Em tais casos, os tribunais avaliam se todas as alternativas tradicionais de cobrança foram devidamente esgotadas antes de recorrer ao cancelamento dos cartões de crédito.

Além disso, a jurisprudência examina a necessidade da medida no contexto específico do caso. Isso envolve considerar se o cancelamento dos cartões de crédito é realmente indispensável para compelir o devedor a cumprir suas obrigações. A medida

¹⁵ DIDIER JR., Fredie et al. Curso de Direito Processual Civil: Execução. 7. ed. rev. atual. e aum. Salvador: JusPodvim, 2017.

¹⁶ TJSP. Acórdão. Processo nº 2062987-72.2022.8.26.0000;. Relator (a): Clara Maria Araújo Xavier;. Data do julgamento: 25/07/2022.

deve ser justificada por uma necessidade concreta e não apenas aplicada de forma automática ou punitiva.

A lógica da medida também é avaliada, ou seja, se há uma relação direta e razoável entre o cancelamento dos cartões de crédito e o objetivo de garantir o cumprimento da obrigação. A medida não deve ser arbitrária ou desproporcional ao ponto de causar mais prejuízos do que benefícios.

Por fim, a proporcionalidade é um critério fundamental. Os tribunais ponderam os impactos da medida sobre o devedor, considerando se os efeitos negativos são excessivos em comparação com os benefícios esperados. A proporcionalidade exige um equilíbrio entre os direitos do credor e a dignidade do devedor, assegurando que a medida não seja mais gravosa do que o necessário para alcançar o objetivo pretendido. Veja-se:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE EXECUÇÃO. MEDIDA EXECUTIVA ATÍPICA. BLOQUEIO OU CANCELAMENTO DE CARTÃO DE CRÉDITO. I - A adoção das medidas executivas atípicas, só é possível: a) após esgotados todos os meios típicos de satisfação da dívida; b) a medida seja necessária, lógica e proporcional; c) mediante a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável; d) a decisão deve ser fundamentada e sujeita ao contraditório, demonstrando-se a excepcionalidade da medida adotada em razão da ineficácia dos meios executivos típicos. II - O bloqueio ou cancelamento de cartão de crédito não se apresenta, no caso concreto, como medida lógica e necessária ao cumprimento de obrigação de pagar, caracterizando-se mais como uma sanção. III - Negou-se provimento ao recurso¹⁷.

2.3.4. INSCRIÇÃO NA CENTRAL NACIONAL DE INDISPONIBILIDADE DE BENS

Uma das medidas atípicas que foi aceita recentemente é a inscrição do devedor na Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB). Este sistema foi criado pelo Provimento nº 39/2014 da Corregedoria Nacional de Justiça e tem como objetivo integrar todas as indisponibilidades de bens decretadas por magistrados e por autoridades administrativas.

A CNIB funciona como um banco de dados centralizado, onde são registradas todas as ordens de indisponibilidade de bens, facilitando o acesso e a consulta por parte dos Tabeliães de Notas e Oficiais de Registro de Imóveis de todo o território nacional. Isso permite uma maior transparência e eficiência na execução das decisões judiciais e administrativas, garantindo que as ordens de indisponibilidade sejam amplamente divulgadas e respeitadas. Além disso, a CNIB também é acessível a outros usuários do

¹⁷ TJDF. Acórdão 1243312. Processo nº 0723197-10.2019.8.07.0000;. Órgão Julgador: 6ª Turma Cível. Relator (a): José Divino; . Data do julgamento: 15/04/2020

sistema, como instituições financeiras e órgãos públicos, que podem consultar as informações para assegurar a regularidade das transações imobiliárias e de financiamento de imóveis e outros bens.

Assim, o decreto de indisponibilidade de bens impede a alienação e a oneração de todos os bens do indivíduo, sejam eles móveis ou imóveis. Uma vez que os bens de alguém estão indisponíveis, qualquer pessoa que os adquirir ou financiar não poderá alegar boa-fé. A CNIB rastreia todos os bens que a pessoa afetada possui em território nacional, prevenindo a dilapidação patrimonial.

Nesse sentido, em dezembro de 2023, a Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça, no REsp nº 1963178/2021, decidiu que o magistrado pode determinar a busca e a decretação da indisponibilidade de imóveis da parte executada por meio da CNIB. Esta decisão reforça a importância da CNIB como ferramenta de apoio ao cumprimento das obrigações judiciais, especialmente em casos em que as medidas tradicionais de execução não foram suficientes. A medida, porém, só deve ser adotada quando forem esgotadas todas as tentativas típicas forem exauridas. Essa exigência visa garantir que a indisponibilidade de bens seja utilizada de forma proporcional e razoável, evitando abusos e excessos que possam prejudicar indevidamente o devedor.

O Relator Marco Aurélio Bellizze, em seu voto, esclareceu que a CNIB atende aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Ele argumentou que a medida não viola o princípio da menor onerosidade do devedor, pois a existência de anotação na CNIB não impede a lavratura de escritura pública representativa do negócio jurídico relativo à propriedade ou outro direito real sobre imóvel. Em outras palavras, a anotação na CNIB não bloqueia completamente a capacidade do devedor de realizar transações imobiliárias, mas sim serve como um alerta para os envolvidos na transação sobre a existência de uma ordem de indisponibilidade. Dessa forma, a CNIB exerce o papel de instrumento de publicidade do ato de indisponibilidade, garantindo transparência e segurança jurídica nas transações imobiliárias. Isso assegura que todas as partes envolvidas estejam cientes das restrições existentes, promovendo um ambiente de maior confiança e legalidade nos negócios imobiliários.

“RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. CONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI N. 5.941/DF). UTILIZAÇÃO DO CADASTRO NACIONAL DE INDISPONIBILIDADE DE BENS (CNIB). POSSIBILIDADE. EXAURIMENTO DOS MEIOS EXECUTIVOS TÍPICOS. NECESSIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. O propósito recursal consiste em verificar a possibilidade de o Magistrado, com base no seu poder geral de cautela, determinar a busca e a decretação de indisponibilidade de bens da parte executada por meio do sistema Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB).
2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5.941/DF, recentemente declarou a constitucionalidade da aplicação concreta das medidas atípicas previstas no art. 139, IV, do CPC/2015, desde que não avance sobre direitos fundamentais e observe os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.
3. A fim de regulamentar o Cadastro Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB), o Conselho Nacional de Justiça editou o Provimento n. 39/2014, o qual prevê busca pela racionalização do intercâmbio de informações entre o Poder Judiciário e os órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, constituindo uma importante ferramenta para a execução, a propiciar maior segurança jurídica aos cidadãos em suas transações imobiliárias.
4. A adoção do CNIB atende aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, assim como não viola o princípio da menor onerosidade do devedor, pois a existência de anotação não impede a lavratura de escritura pública representativa do negócio jurídico relativo à propriedade ou outro direito real sobre imóvel, exercendo o papel de instrumento de publicidade do ato de indisponibilidade.
5. Contudo, por se tratar de medida executiva atípica, a utilização do CNIB será admissível somente quando exauridos os meios executivos típicos, ante a sua subsidiariedade, conforme orientação desta Corte Superior.
6. Determinação de retorno dos autos à origem para que o Magistrado, verificando se houve ou não o esgotamento dos meios executivos típicos, aprecie o pedido de utilização do CNIB.
7. Recurso especial conhecido e provido.”¹⁸

2.3.5. PRISÃO CIVIL POR DÍVIDA DE ALIMENTOS

Outra importante medida atípica muito recorrente no judiciário brasileiro é a prisão civil em razão de dívida de alimentos, sendo a única hipótese de prisão por dívida no ordenamento brasileiro (CF, art. 5º, LXVII) e prevista no art. 528, § 3º do CPC e Súmula 309 do STJ, que preveem que:

“Art. 528. No cumprimento de sentença que condene ao pagamento de prestação alimentícia ou de decisão interlocutória que fixe alimentos, o juiz, a requerimento do exequente, mandará intimar o executado pessoalmente para, em 3 (três) dias, pagar o débito, provar que o fez ou justificar a impossibilidade de efetuá-lo.

§ 3º Se o executado não pagar ou se a justificativa apresentada não for aceita, o juiz, além de mandar protestar o pronunciamento judicial na forma do § 1º, decretar-lhe-á a prisão pelo prazo de 1 (um) a 3 (três) meses.”

Súmula 309, STJ “O débito alimentar que autoriza a prisão civil do alimentante é o que compreende as três prestações anteriores à citação e as que vencerem no curso do processo”.

A legislação estabelece que o devedor pode ser preso por até 3 meses, em regime fechado, caso não pague as parcelas devidas. O credor deverá ingressar com uma ação de

¹⁸ REsp n. 1.963.178/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 12/12/2023, DJe de 14/12/2023.

execução de alimentos. Se o devedor não pagar a dívida ou não justificar a impossibilidade de pagamento, o juiz pode decretar a prisão civil.

A prisão tem caráter coercitivo, ou seja, visa compelir o devedor a cumprir sua obrigação, sendo, então, uma forma de pressionar o devedor a pagar a dívida. A duração máxima da prisão é de 3 meses, e o devedor cumpre a prisão em regime fechado, mas em cela separada dos presos comuns. A prisão é extinta com o pagamento da dívida ou com o término do prazo máximo de 3 meses.

Considerando a relação entre devedor e credor, a prisão civil não pode ser decretada de ofício e depende do requerimento do exequente. Há, portanto, controvérsias com relação a possibilidade de intervenção do Ministério Público. Ademais, importante mencionar que o procedimento poderá ser empregado para os alimentos provisórios, bem como definitivos. Veja a análise doutrinária:

O procedimento previsto no art. 528, caput, do CPC pode ser empregado tanto para o cumprimento da decisão que fixa alimentos definitivos, e aí o cumprimento será definitivo, quanto para a decisão que fixa alimentos provisórios e provisionais, caso em que será provisório.¹⁹

2.4. IMPACTOS PARA O DEVEDOR E O CREDOR DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS ATÍPICAS

Para o devedor, a aplicação de medidas atípicas exerce uma pressão psicológica significativa, afetando diretamente sua vida cotidiana e incentivando-o a cumprir suas obrigações para evitar maiores constrangimentos, de forma célere. Essas medidas podem interferir em diversos aspectos da vida do devedor, desde a sua mobilidade e liberdade de locomoção até a sua capacidade de realizar atividades profissionais e pessoais.

Para o credor, as medidas atípicas representam um aumento significativo na efetividade do processo de execução. Ao permitir a adoção de medidas mais drásticas, o credor tem maiores chances de ver a dívida quitada, mesmo quando os meios tradicionais de execução se mostram ineficazes. A possibilidade de aplicar medidas atípicas pode acelerar o processo de execução, com a pressão adicional sobre o devedor, é provável que a dívida seja paga em um prazo menor, beneficiando o credor com a recuperação mais rápida do crédito. Além disso, essas medidas reforçam a garantia dos direitos do credor,

¹⁹ GONÇALVES, Marcus Vinicius R. **Processo civil: processo de execução e cautelar. (Sinopses jurídicas)**. 22nd ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. *E-book*. p.74. ISBN 9786553629332. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553629332/>. Acesso em: 13 out. 2024.

assegurando que ele não fique desamparado diante da inadimplência do devedor, fortalecendo a confiança no sistema jurídico e na efetividade das decisões judiciais.

A aplicação das medidas atípicas de execução deve ser feita com cautela e proporcionalidade, respeitando os direitos fundamentais do devedor e evitando abusos. O objetivo é equilibrar a necessidade de garantir o cumprimento das obrigações com a proteção dos direitos individuais, promovendo uma justiça mais eficaz e equitativa.

3. LIMITES DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS ATÍPICAS.

3.1. CASOS PRÁTICOS DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS ATÍPICAS

Conforme exaurido no presente trabalho, a aplicação dessas medidas deve observar critérios e limites legais rigorosos para garantir a legalidade e a proporcionalidade das decisões judiciais. Quanto aos limites legais, as medidas atípicas não podem violar direitos fundamentais garantidos pela Constituição, como o direito à liberdade, à propriedade e à dignidade da pessoa humana.

As decisões que impõem medidas atípicas estão sujeitas ao controle judicial, podendo ser revistas por instâncias superiores para garantir a legalidade e a justiça da medida aplicada. A temporalidade das medidas atípicas também é um limite importante, devendo durar apenas o tempo necessário para alcançar o objetivo pretendido, evitando a perpetuação de restrições indevidas. Além disso, o uso de medidas atípicas não pode ser arbitrário ou abusivo, devendo sempre respeitar os limites da razoabilidade e da proporcionalidade.

Assim, analisaremos abaixo casos de destaque na jurisprudência.

3.1.1. CASO DO RONALDINHO GAÚCHO

O primeiro caso de destaque é o envolvendo o ex-jogador de futebol Ronaldinho Gaúcho e seu irmão, que inicialmente tramitou no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e chegou até o STF. A ação foi ajuizada em razão de os réus terem construído, sem licenciamento ambiental, um trapiche em área de preservação permanente. Por esse motivo, o juízo *a quo* aplicou multas que ultrapassaram a quantia de R\$ 8,5 milhões.

Após diversas tentativas infrutíferas de pagamento voluntário, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul deferiu a apreensão dos passaportes de Ronaldinho Gaúcho e de seu irmão, até que efetuassem o pagamento da dívida, bem como proibiu a emissão de novas vias dos documentos enquanto houvesse débito, no seguinte teor:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. MULTA DIÁRIA. DOUTRINA DO CONTEMPT OF COURT. OMISSÃO CONTUMAZ. AFRONTA À DIGNIDADE DA JUSTIÇA. ALASTRAMENTO DOS PREJUÍZOS CARACTERIZADOS. ADOÇÃO DE MEDIDAS COERCITIVAS, INDUTIVAS, SUB-ROGATÓRIAS OU MANDAMENTAIS NECESSÁRIAS PARA ASSEGURAR O CUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. ART. 139, III E IV, DO CPC/15. EVIDENCIADAS NO CASO CONCRETO, A SUBSIDIARIEDADE E A PROPORCIONALIDADE DA MEDIDA COERCITIVA CONSUBSTANCIADA NA APREENSÃO E NA RESTRIÇÃO DE EMISSÃO DE PASSAPORTE. A função dos instrumentos coercitivos disponibilizados no sistema vigente do Código de Processo Civil (CPC/15),

em nome da efetiva prestação jurisdicional, não são desarrazoadas, nem sem paralelo em outras jurisdições. No Brasil, as recentes modificações do CPC/15 resguardam, respaldam e clamam pela adoção de medidas extraordinárias para o cumprimento de ordens judiciais. O intuito do instituto conhecido como “contempt of court” foi o que motivou a modificação legislativa oriunda da Lei nº 10.358/2001 – coordenada pelos juristas Sálvio de Figueiredo Teixeira, Athos Gusmão Carneiro e Ada Pellegrini Grinover – a qual, em sua exposição de motivos, enfatizou a importância da ética no processo, os deveres de lealdade e da probidade que devem presidir o desenvolvimento do contraditório, não apenas em relação às partes e seus procuradores, mas também a quaisquer outros participantes do processo. A mais abalizada doutrina destaca que estas medidas se diferenciam da litigância de má-fé, pois enquanto esta se origina com o *improbus litigator* e constitui ato prejudicial à parte adversa, aquele instituto tem a ver com o embaraço da atividade jurisdicional. Atualmente, a doutrina do “contempt of court” vê-se acolhida no Capítulo II, Seção I, de nosso CPC/15, o qual estabelece, no seu art. 77, os deveres das partes, dos procuradores e de todos aqueles que, de qualquer forma, participem do processo, de “cumprir com exatidão as decisões jurisdicionais, de natureza provisória ou final, e de não criar embaraços à sua efetivação (art. 77, IV, do CPC/15).” Por sua vez, o art. 139 do CPC/15, o qual inaugura o Título IV do Capítulo I, impõe o poder-dever do Juiz de dirigir o processo conforme as disposições do Código, incumbindo-lhe determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (inciso IV), bem como reprimir qualquer ato contrário à dignidade da Justiça (inciso III). Diante dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade e das aspirações e poderes conferidos ao Juiz pelo ordenamento processual civil pátrio, a medida de determinação de apreensão de passaporte é, ainda assim, evidentemente, excepcionalíssima. No caso, porém, a diligência postulada é estritamente necessária ante a desídia reiterada no cumprimento das obrigações judiciais impostas aos agravados, o grave dano ambiental ocasionado pelas suas respectivas condutas e o desrespeito manifesto para com o Poder Judiciário, instituição símbolo do Estado Democrático de Direito. Inteligência do arts. 4º, 5º, 6º, 8º, 77, IV, 139, III e IV, do CPC e 539 do CPC, dos Enunciados 48 do ENFAM, 12 FPPC e 396 do FPPC. A adoção de medidas coercitivas atípicas eficazes para o cumprimento de obrigação judicialmente determinada não foi repelida, mas sim corroborada por recente decisão do STJ que, apenas no caso concreto, considerou desproporcional a prestação ora buscada. Para, desde já, diferenciar o caso então versado no bojo dos autos do RHC 97.876 –SP (2018/0104023-6), com acórdão lavrado pelo Min. Luis Felipe Salomão junto à Quarta Turma do STJ, ressalta-se que, na hipótese recente levada ao STJ, tratava-se de devedor de instituição de ensino e de dívida no valor de R\$ 16.800,00 (dezesesseis mil e oitocentos reais). Em termos de pressuposto de incidência, se distancia da presente espécie, que decorre de ilícito ambiental, em que os sujeitos responsáveis pela dilapidação do meio ambiente estão a se esquivar, há longa data, do cumprimento de suas obrigações legais, muito embora detivessem meios para evitá-la e sejam pessoas públicas, de alto poder aquisitivo, com condições para compensar os prejuízos ambientais observados – os quais abarcam dívida que ultrapassa o valor de oito milhões de reais e que ainda resta, integralmente, inadimplida. Subsidiariedade, proporcionalidade, legalidade e razoabilidade da medida requerida evidenciadas. AGRADO DE INSTRUMENTO PROVIDO.²⁰

Inconformados, Ronaldinho e seu irmão, impetraram Habeas Corpus nº 478.963/RS perante o Superior Tribunal de Justiça. O argumento utilizado foi que a

²⁰ TJ/RS - AI: 70076961572 RS, Relator: Newton Luís Medeiros Fabrício, Data de Julgamento: 31/10/2018, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 08/11/2018.

medida aplicada violava o direito de ir e vir e de trabalhar dos recorrentes, ao passo que, por serem pessoas públicas, tinham compromissos profissionais fora do Brasil. Em razão disso, pugnou pela concessão de liminar para determinar a *"imediata revogação/suspensão da decisão, determinando-se a expedição urgente de ofício à Autoridade Coatora para que sejam tomadas medidas cabíveis e urgentes ao desfazimento do ato por ela praticado"*.

No entanto, o HC não foi acolhido e a decisão de apreensão do passaporte foi mantida. O Relator argumentou que os executados praticaram conduta evasiva e não cooperativa, violando os princípios da execução. Isto porque, estes, embora tivessem condições financeiras de arcar com a condenação, deixaram de dar cumprimento ao provimento de urgência que visava conter danos ambientais. Aliás, o acórdão muito bem fundamentou o fato de que, considerando o princípio da proporcionalidade, a proteção ao meio ambiente e ao devido processo legal justificam a restrição parcial de liberdade de locomoção dos envolvidos, que tinham total condições de quitar as dívidas em questão e retornar ao *status quo*.

“Com efeito, ponderados os direitos fundamentais em colisão - direito à tutela ambiental efetiva e direito a livremente ir e vir - segundo a máxima da proporcionalidade, a tutela aos direitos ao meio ambiente sadio e ao processo efetivo e probo realmente justifica a restrição a uma fração da liberdade de locomoção dos pacientes, os quais continuam livres para transitar no território nacional. É conveniente registrar que os pacientes dispõem de patrimônio de sobra para depositar o numerário devido nos autos do cumprimento de sentença e, com isso, tornarem desnecessária a medida coercitiva pendente. Ou seja, a persistência da restrição e a reticência na violação andam juntas”²¹

O imbróglio foi extinto sem resolução de mérito, em razão de acordo firmado entre as partes. No entanto, este caso é de enorme relevância no contexto da aplicação de medidas coercitivas previstas no artigo 139, inciso IV, do Código de Processo Civil, visto que a suspensão do passaporte de um jogador de renome mundial atraiu significativa atenção da mídia. O processo observou os princípios de razoabilidade e proporcionalidade, evitando a imposição de medidas excessivamente onerosas e alcançando o objetivo pretendido pelo legislador ao instituir tal artigo.

²¹ STF. Decisão monocrática 173332. Processo nº 0302499-94.2018.3.00.0000;. Relator (a): Rosa Weber. Data do julgamento: 25/10/2019.

3.1.3. CASO DE MARCELINHO CARIOCA

Outro caso que ganhou destaque na mídia foi o do ex-jogador de futebol Marcelinho Carioca, que teve seu passaporte e sua Carteira Nacional de Habilitação (CNH) apreendidos devido à inadimplência de uma dívida hospitalar com o Hospital Sírio-Libanês de São Paulo. O cumprimento de sentença foi instaurado em março de 2015 e, durante oito anos, o magistrado tentou diversas medidas para que o executado adimplisse sua dívida voluntariamente. No entanto, todas essas tentativas foram infrutíferas, demonstrando a resistência do devedor em cumprir suas obrigações financeiras.

Diante dessa situação, e considerando o princípio da razoável duração do processo, o magistrado decidiu pela apreensão da CNH e do passaporte de Marcelinho Carioca. Essa decisão foi fundamentada na necessidade de garantir a efetividade da justiça e evitar a perpetuação da inadimplência, especialmente quando o devedor possuía condições financeiras para quitar a dívida, mas optava por não fazê-lo.

No caso de Marcelinho Carioca, essa abordagem se mostrou eficaz, pois, após a implementação da medida, as partes finalmente firmaram um acordo, encerrando assim o longo processo judicial. Essa resolução demonstra que, em certos casos, medidas mais rigorosas são necessárias para assegurar a efetividade da execução e respeitar o direito dos credores.

Ademais, a decisão do magistrado de apreender a CNH e o passaporte de Marcelinho Carioca foi correta e necessária para evitar a morosidade do judiciário e trazer maior efetividade ao processo. Em um sistema judicial frequentemente criticado pela lentidão, a aplicação de medidas atípicas pode ser uma ferramenta crucial para garantir que as decisões judiciais sejam cumpridas de maneira célere e eficaz. No caso em questão, a medida foi justificada pela recalcitrância do devedor e pela necessidade de assegurar a efetividade do processo judicial. Portanto, a ação do magistrado não só respeitou o princípio da duração razoável do processo, mas também demonstrou um compromisso com a justiça e a eficiência.

3.1.4. O CASO DO ATOR DADO DOLABELLA

E, por fim, é importante destacar o caso do ator Dado Dolabella, que em 2018 foi preso devido ao atraso no pagamento da pensão alimentícia de seu filho, fruto de seu relacionamento com Fabiana Vasconcelos Neves. A dívida acumulada alcançou o montante de R\$ 196.397,54. No Brasil, há um número significativo de prisões decretadas em razão de dívidas de pensão alimentícia.

A prisão por falta de pagamento de pensão alimentícia é uma medida crucial para garantir o cumprimento das obrigações financeiras dos pais em relação aos seus filhos. Esta medida serve como um forte incentivo para que os devedores priorizem o pagamento da pensão, assegurando que as necessidades básicas das crianças sejam atendidas. Sem essa pressão legal, muitos pais poderiam negligenciar suas responsabilidades, prejudicando o bem-estar dos filhos.

Além disso, a prisão por inadimplência de pensão alimentícia reforça a seriedade com que o sistema jurídico brasileiro trata os direitos das crianças. Ao impor sanções severas para o não pagamento, o sistema demonstra que a manutenção e o suporte financeiro dos filhos são de extrema importância.

Por fim, essa medida também atua como um mecanismo de justiça social, protegendo os interesses das crianças e das famílias que dependem da pensão alimentícia para sobreviver. Em muitos casos, a pensão é a principal fonte de renda para a criança e o responsável que a cuida. A prisão do devedor, portanto, não é apenas uma punição, mas uma forma de garantir que os direitos das crianças sejam respeitados e que elas tenham acesso a uma vida digna.

CONCLUSÃO

Em conclusão, após analisar toda a conjuntura da aplicação dos meios atípicos de execução, é evidente que tal ferramenta é indispensável para a efetivação dos direitos dos credores. Esses meios, embora não previstos explicitamente na legislação, surgiu como uma solução eficaz para superar as dificuldades encontradas na execução das sentenças, garantindo assim a satisfação da execução.

No entanto, a utilização desses meios não pode ser irrestrita e deverá ser guiada pelos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. É imperativo que o magistrado, ao decidir pela aplicação de um meio atípico, avalie minuciosamente se a medida é adequada, necessária e proporcional ao objetivo que se pretende alcançar. Tal precaução evita que o executado seja submetido a medidas excessivamente onerosas, preservando o equilíbrio entre os interesses das partes envolvidas e assegurando a justiça do processo.

Isto é, o processo de execução não deve ser iniciado com a aplicação de medidas atípicas, sendo, estas uma última alternativa, a ser utilizada apenas quando os meios típicos se mostrarem insuficientes para a satisfação do crédito. Essa abordagem garante que a execução não se transforme em um instrumento de abuso, mas sim em um mecanismo justo e equilibrado de cumprimento das obrigações, respeitando os direitos do executado.

A jurisprudência tem demonstrado uma postura favorável à aplicação dos meios atípicos, desde que respeitados os limites legais e constitucionais. Decisões recentes dos Tribunais Superiores têm reafirmado a importância desses instrumentos para a efetividade do processo de execução, ao mesmo tempo em que destacam a necessidade de cautela na sua aplicação. A fundamentação clara e objetiva das decisões judiciais é essencial para a legitimidade do processo, permitindo que as partes compreendam os motivos que levaram à adoção de determinada medida.

Além disso, é imprescindível garantir o contraditório e a ampla defesa ao executado. A aplicação de meios atípicos não pode ocorrer de forma arbitrária, devendo sempre ser precedida de oportunidade para que o devedor se manifeste e apresente suas razões. Esse procedimento assegura que o processo de execução seja conduzido de maneira justa e transparente, respeitando os direitos fundamentais das partes envolvidas.

O respeito aos princípios processuais e constitucionais é imprescindível para que a execução se realize de maneira justa e equilibrada.

Em conclusão, os meios atípicos no processo de execução representam um avanço significativo na busca pela efetividade das decisões judiciais. No entanto, sua aplicação deve ser cuidadosamente ponderada, observando-se os limites impostos pela proporcionalidade, razoabilidade e pelos direitos fundamentais das partes envolvidas. Dessa forma, assegura-se que o processo de execução não apenas cumpra sua função de maneira eficaz, mas também respeite os direitos e garantias de todos os envolvidos, promovendo a justiça e a equidade no âmbito do processo civil.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

RIBEIRO, Marcelo. Processo Civil. 3. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023. E-book. ISBN 9786559646166. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559646166/>. Acesso em: 07 jul. 2024.

RIBEIRO, Marcelo. **E-book Processo Civil**. 4. ed. ed. Rio de Janeiro: Método, 2024. E-book. p.534. ISBN 9788530995379. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995379/>. Acesso em: 11 ago. 2024.

BONÍCIO, Marcelo José M. **Princípios do processo no novo Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Saraiva Uni, 2016. E-book. p.1. ISBN 9788502636064. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502636064/>. Acesso em: 11 ago. 2024.

THAMAY, Rennan Faria K. **Modalidades Executivas no Processo Civil**. Rio de Janeiro: Expressa, 2020. E-book. p.6. ISBN 9786555594720. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555594720/>. Acesso em: 11 ago. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Os meios atípicos de execução: hipóteses, requisitos e limites, segundo o STJ. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/14112021-Os-meios-atipicos-de-execucao-hipoteses--requisitos-e-limites--segundo-o-STJ.aspx>. Acesso em: 10 out. 2024.

MIGALHAS. Prisão por dívida alimentar exige demonstração da urgência na prestação dos alimentos. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/286254/prisao-por-divida-alimentar-exige-demonstracao-da-urgencia-na-prestacao-dos-alimentos>. Acesso em: 12 out. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Princípio da legalidade. Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Direito Administrativo e Constitucional. 1. ed. São Paulo: Tomo, 2017

BERMUDES, Sergio. Introdução ao Processo Civil, 6ª edição. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2018.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Código de processo civil comentado. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. RL-1.29).

STRECK, Lenio Luiz et al. Como interpretar o artigo 139, IV, do CPC? Carta branca para o árbitro? Consultor Jurídico, 25 ago. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-ago-25/senso-incomum-interpretar-art-139-iv-cpc-carta-branca-arbitrio/>.

GONÇALVES, Marcus Vinicius R. **Processo civil: processo de execução e cautelar. (Sinopses jurídicas)**. 22nd ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. *E-book*. p.74. ISBN 9786553629332. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553629332/>. Acesso em: 13 out. 2024.

GONÇALVES, Marcus Vinicius R. **Processo civil: processo de execução e cautelar. (Sinopses jurídicas)**. 22nd ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. *E-book*. p.66. ISBN 9786553629332. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553629332/>. Acesso em: 21 out. 2024.

GOUVÊA, José Roberto F.; FONSECA, João Francisco Naves da; GRECO, Leonardo; et al. **Comentários ao Código de Processo Civil - volume XVI - artigos 797 a 823 - DAS DIVERSAS ESPÉCIES DE EXECUÇÃO**. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2020. *E-book*. p.1. ISBN 9786555591347. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555591347/>. Acesso em: 22 out. 2024.

CÂMARA, Alexandre F. **O Novo Processo Civil Brasileiro**. 8th ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. *E-book*. p.1. ISBN 9786559772575. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559772575/>. Acesso em: 22 out. 2024.

LUZ, Valdemar P da. **Manual de Direito de Família**. Barueri: Manole, 2009. *E-book*. p.A. ISBN 9788520446591. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788520446591/>. Acesso em: 22 out. 2024.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.965.973 - SP (2019/0155909-1)

RELATOR : MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA
RECORRENTE : SYLVIO CARDOSO ROLIM NETO
RECORRENTE : S.ROLIM RELOGIOS EIRELI - EMPRESA DE PEQUENO PORTE
ADVOGADOS : LEONARDO FERRES DA SILVA RIBEIRO - SP146319
MANSUR CESAR SAHID - SP206355
RECORRIDO : NOVAPORTFOLIO PARTICIPACOES S.A
ADVOGADO : BRUNO ALEXANDRE DE OLIVEIRA GUTIERRES - SP237773
RECORRIDO : MASSA FALIDA DO BANCO BVA S.A - MASSA FALIDA
ADVOGADOS : JOÃO CARLOS SILVEIRA - SP052052
CARLOS EDUARDO RAMOS PEREDA SILVEIRA - SP282785

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO. ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA DE IMÓVEL. PACTO ADJETO. EXECUÇÃO JUDICIAL. POSSIBILIDADE.

1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).
2. Cinge-se a controvérsia a definir se o credor de dívida garantida por alienação fiduciária de imóvel está obrigado a promover a execução extrajudicial de seu crédito na forma determinada pela Lei nº 9.514/1997.
3. Hipótese em que a execução está lastreada em Cédula de Crédito Bancário.
4. A Cédula de Crédito Bancário, desde que satisfeitas as exigências do art. 28, § 2º, I e II, da Lei nº 10.931/2004, de modo a lhe conferir liquidez e exequibilidade, e desde que preenchidos os requisitos do art. 29 do mesmo diploma legal, é título executivo extrajudicial.
5. A constituição de garantia fiduciária como pacto adjeto ao financiamento instrumentalizado por meio de Cédula de Crédito Bancário em nada modifica o direito do credor de optar por executar o seu crédito de maneira diversa daquela estatuída na Lei nº 9.514/1997 (execução extrajudicial).
6. Ao credor fiduciário é dada a faculdade de executar a integralidade de seu crédito judicialmente, desde que o título que dá lastro à execução esteja dotado de todos os atributos necessários – liquidez, certeza e exigibilidade.
7. Recurso especial não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos, em que são partes as acima indicadas, decide a Terceira Turma, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a) Relator(a). Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro, Nancy Andrighi e Paulo de Tarso Sanseverino (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 15 de fevereiro de 2022(Data do Julgamento)

Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.965.973 - SP (2019/0155909-1)
RELATOR : MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA
RECORRENTE : SYLVIO CARDOSO ROLIM NETO
RECORRENTE : S.ROLIM RELOGIOS EIRELI - EMPRESA DE PEQUENO PORTE
ADVOGADOS : LEONARDO FERRES DA SILVA RIBEIRO - SP146319
MANSUR CESAR SAHID - SP206355
RECORRIDO : NOVAPORTFOLIO PARTICIPACOES S.A
ADVOGADO : BRUNO ALEXANDRE DE OLIVEIRA GUTIERRES - SP237773
RECORRIDO : MASSA FALIDA DO BANCO BVA S.A - MASSA FALIDA
ADVOGADOS : JOÃO CARLOS SILVEIRA - SP052052
CARLOS EDUARDO RAMOS PEREDA SILVEIRA - SP282785

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA (Relator):

Trata-se de recurso especial interposto por SYLVIO CARDOSO ROLIM NETO e OUTRA, com fundamento no art. 105, III, "a" e "c", da Constituição Federal, contra o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim ementado:

"Agravos de Instrumento - Exceção de pré-executividade - Rejeição - Execução por título extrajudicial - Cédula de crédito bancário - Dívida garantida por alienação fiduciária de imóvel - Executado que alega falta de interesse processual quanto ao ajuizamento de procedimento judicial, pois considera que o credor deve optar por procedimento expropriatório pela via extrajudicial - Descabimento - Exequente que tem a opção de escolher o procedimento que lhe parecer mais adequado na busca da satisfação do crédito - Decisão mantida - Recurso improvido" (e-STJ fl. 1.309).

Os embargos de declaração opostos na origem foram rejeitados.

No recurso especial (e-STJ fls. 1.318-1.333), os recorrentes apontam, além de divergência jurisprudencial no tocante à interpretação dada ao art. 1.368-A do Código Civil, violação dos seguintes dispositivos com as respectivas teses:

a) art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015 - houve negativa de prestação jurisdicional, haja vista a falta de pronunciamento da Corte local a respeito do valor do crédito à época do inadimplemento e do débito atualizado, bem como do valor da avaliação do imóvel objeto de alienação fiduciária, realizado pelo próprio recorrido, e, ainda, acerca da admissibilidade da exceção de pré-executividade para analisar matéria de ordem pública;

b) art. 803, parágrafo único, do Código de Processo Civil de 2015 - cabe exceção de pré-executividade para tratar de questões de ordem pública;

c) arts. 805 e 845, VI, do Código de Processo Civil de 2015; 113, 187, 422 e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1.368-A do Código Civil e 27 da Lei nº 9.514/1997 - c.1) o credor deve optar pelo meio menos gravoso para a parte executada; c.2) a venda do imóvel em leilão extrajudicial implica a quitação e a extinção da dívida; c.3) o credor deve utilizar os meios possíveis para minorar o prejuízo do devedor (*duty to mitigate the loss*) e c.4) havendo mecanismo mais célere e eficaz para a satisfação extrajudicial do débito, nada justifica a manutenção do feito executivo, a ensejar o reconhecimento da falta de interesse processual, com a consequente extinção do processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC/2015.

Apresentadas as contrarrazões (e-STJ fls. 1.406-1.414), e inadmitido o recurso na origem, determinou-se a reautuação do agravo (AREsp nº 1.514.845/SP) como recurso especial para melhor exame da matéria.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.965.973 - SP (2019/0155909-1)

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO. ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA DE IMÓVEL. PACTO ADJETO. EXECUÇÃO JUDICIAL. POSSIBILIDADE.

1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).
2. Cinge-se a controvérsia a definir se o credor de dívida garantida por alienação fiduciária de imóvel está obrigado a promover a execução extrajudicial de seu crédito na forma determinada pela Lei nº 9.514/1997.
3. Hipótese em que a execução está lastreada em Cédula de Crédito Bancário.
4. A Cédula de Crédito Bancário, desde que satisfeitas as exigências do art. 28, § 2º, I e II, da Lei nº 10.931/2004, de modo a lhe conferir liquidez e exequibilidade, e desde que preenchidos os requisitos do art. 29 do mesmo diploma legal, é título executivo extrajudicial.
5. A constituição de garantia fiduciária como pacto adjeto ao financiamento instrumentalizado por meio de Cédula de Crédito Bancário em nada modifica o direito do credor de optar por executar o seu crédito de maneira diversa daquela estatuída na Lei nº 9.514/1997 (execução extrajudicial).
6. Ao credor fiduciário é dada a faculdade de executar a integralidade de seu crédito judicialmente, desde que o título que dá lastro à execução esteja dotado de todos os atributos necessários – liquidez, certeza e exigibilidade.
7. Recurso especial não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA (Relator):

O acórdão impugnado pelo recurso especial foi publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).

A irresignação não merece prosperar.

1) Breve resumo da demanda

Trata-se, na origem, de agravo de instrumento interposto por SYLVIO CARDOSO ROLIM NETO e S. ROLIM RELÓGIOS EIRELI-EPP contra a decisão que, nos autos de execução de título executivo extrajudicial movida por BANCO BVA S.A., fundada em Cédula de Crédito Bancário, rejeitou liminarmente a exceção de pré-executividade apresentada pela parte executada, ora recorrente, por inadequação da via eleita.

Registra-se, por oportuno, que, após a propositura da execução, o crédito respectivo foi cedido em favor de NOVAPORTFOLIO PARTICIPAÇÕES S.A. (e-STJ fls. 224-225).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Na referida exceção de pré-executividade, alegou-se, essencialmente, a ausência de interesse processual por parte do exequente ao argumento de que o empréstimo estava garantido por alienação fiduciária de imóvel, cabendo ao credor, portanto, promover a execução extrajudicial de seu crédito na forma determinada pela Lei nº 9.514/1997.

Na origem, o órgão colegiado negou provimento ao referido agravo nos termos da seguinte fundamentação:

"(...) os agravantes arguíram a exceção em tela alegando que o exequente não poderia se valer da via judicial para executar o contrato celebrado entre as partes, uma vez que a dívida está garantida por alienação fiduciária do imóvel objeto da matrícula nº 145.019 do Cartório de Registro de Imóveis de Barueri-SP. Consideram que havendo norma específica, no caso a Lei nº 9.514/97, o banco deveria se valer dos procedimentos expropriatórios extrajudiciais.

Não colhe, contudo, tal alegação, eis que embora haja o procedimento específico de execução extrajudicial no caso de dívida garantida por alienação fiduciária, nos termos da Lei nº 9.514/97, não existe qualquer óbice ao exequente de optar pela execução prevista no Código de Processo Civil, uma vez que dispõe de título hábil para tanto, atrelado a esta garantia, tendo livre acesso ao judiciário, inexistindo em referida lei qualquer vedação expressa à utilização da via judiciária para cobrança da dívida que conta com esta garantia. Ao contrário, como mencionado pelo agravado, esta opção encontra amparo no artigo 39, inc. II, de referida Lei, ao assentar que às operações de crédito compreendidas no sistema de financiamento imobiliário, a que se refere esta lei, aplicam-se as disposições dos arts. 29 a 41 do Decreto-Lei 70, de 21 de novembro de 1966, exclusivamente aos procedimentos de execução de crédito garantidos por hipoteca. O art. 29 do Decreto-Lei n. 70/66, por sua vez, dispõe que às hipotecas a que se referem os artigos 9º e 10 e seus incisos, quando não pagas no vencimento, poderão, à escolha do credor, ser objeto de execução na forma do Código de Processo Civil (artigos 298 e 301) ou deste decreto-lei (artigos 31 a 38).

Ademais, a opção pela via judicial afigura-se, até mesmo, mais vantajoso ao devedor, por permitir-lhe a apresentação de defesa por meio de embargos, podendo exercer amplamente seu direito de defesa em juízo, inclusive com a produção de provas, se necessário, o que não é possível no âmbito do procedimento extrajudicial. Não há, portanto, nenhum prejuízo ao devedor, não havendo de se falar, por isso, em ofensa ao art. 805 do CPC.

Por isso é descabida a alegação de falta de interesse processual, suscitada pelos agravantes" (e-STJ fls. 1.311-1.312 - grifou-se).

Após a rejeição dos aclaratórios opostos na origem, foi interposto o recurso especial que se passa a examinar.

2) Da negativa de prestação jurisdicional



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No que tange ao art. 1.022 do CPC/2015, não há falar em negativa de prestação jurisdicional nos declaratórios, a qual somente se configura quando, na apreciação do recurso, o Tribunal de origem insiste em omitir pronunciamento acerca de questão que deveria ser decidida, e não foi.

Concretamente, verifica-se que o órgão julgador, a despeito de ter mantido a sentença que rejeitou liminarmente a exceção de pré-executividade, por inadequação da via eleita, acabou enfrentando a alegação de falta de interesse processual, matéria que, em tese, por se tratar de uma das condições da ação, poderia mesmo ser deduzida na estreita via processual escolhida pelos executados.

A alegada ausência de uma das condições da ação, no entanto, foi afastada ao fundamento de que o exequente, detentor de título executivo extrajudicial, tem a opção de escolher o procedimento que lhe parecer mais adequado na busca da satisfação de seu crédito, tendo sido analisadas, portanto, todas as matérias postas em debate na medida necessária para o deslinde da controvérsia.

Frisa-se que, mesmo à luz do art. 489 do Código de Processo Civil de 2015, o órgão julgador não está obrigado a se pronunciar acerca de todo e qualquer ponto suscitado pelas partes, mas apenas a respeito daqueles capazes de, em tese, de algum modo, infirmar a conclusão adotada pelo órgão julgador (inciso IV).

Não se pode confundir, portanto, negativa de prestação jurisdicional ou ausência de fundamentação com decisão contrária aos interesses da parte.

3) Da execução judicial

Anota-se, de início, que a execução contra a qual foi apresentada a exceção de pré-executividade está lastreada em Cédula de Crédito Bancário, garantida por alienação fiduciária de imóvel pertencente a um dos coobrigados (Sylvio Cardoso Rolim Neto).

A Cédula de Crédito Bancário, nos termos dos arts. 26 e 27 da Lei nº 10.931/2004, representa promessa de pagamento em dinheiro decorrente de operação de crédito, de qualquer modalidade, podendo ser emitida com ou sem garantia, real ou fidejussória.

Confira-se:

"Art. 26. A Cédula de Crédito Bancário é título de crédito emitido, por pessoa física ou jurídica, em favor de instituição financeira ou de entidade a esta equiparada, representando promessa de pagamento em dinheiro, decorrente de operação de crédito, de qualquer modalidade.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

Art. 27. A Cédula de Crédito Bancário poderá ser emitida, com ou sem garantia, real ou fidejussória, cedularmente constituída.

Parágrafo único. A garantia constituída será especificada na Cédula de Crédito Bancário, observadas as disposições deste Capítulo e, no que não forem com elas conflitantes, as da legislação comum ou especial aplicável."

O art. 28 do mesmo diploma legal a qualifica como "(...) título executivo extrajudicial", representativo de "(...) dívida em dinheiro, certa, líquida e exigível, seja pela soma nela indicada, seja pelo saldo devedor demonstrado em planilha de cálculo, ou nos extratos da conta corrente" (grifou-se).

A propósito, no julgamento de recurso especial representativo de controvérsia, esta Superior Corte de Justiça já decidiu que a Cédula de Crédito Bancário, desde que satisfeitas as exigências do art. 28, § 2º, I e II, da Lei nº 10.931/2004, de modo a lhe conferir liquidez e exequibilidade, e desde que preenchidos os requisitos do art. 29 do mesmo diploma legal, é título executivo extrajudicial, estando o respectivo acórdão assim ementado:

"DIREITO BANCÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO VINCULADA A CONTRATO DE CRÉDITO ROTATIVO. EXEQUIBILIDADE. LEI N. 10.931/2004. POSSIBILIDADE DE QUESTIONAMENTO ACERCA DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS RELATIVOS AOS DEMONSTRATIVOS DA DÍVIDA. INCISOS I E II DO § 2º DO ART. 28 DA LEI REGENTE.

1. Para fins do art. 543-C do CPC: A Cédula de Crédito Bancário é título executivo extrajudicial, representativo de operações de crédito de qualquer natureza, circunstância que autoriza sua emissão para documentar a abertura de crédito em conta-corrente, nas modalidades de crédito rotativo ou cheque especial. O título de crédito deve vir acompanhado de claro demonstrativo acerca dos valores utilizados pelo cliente, trazendo o diploma legal, de maneira taxativa, a relação de exigências que o credor deverá cumprir, de modo a conferir liquidez e exequibilidade à Cédula (art. 28, § 2º, incisos I e II, da Lei n. 10.931/2004).

3. No caso concreto, recurso especial não provido." (REsp 1.291.575/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 14/8/2013, DJe 2/9/2013)

No mesmo sentido:

"RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚM. 211/STJ. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. SÚM. 284/STF. EMBARGOS À EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. CONTRATOS BANCÁRIOS. CÉDULAS DE CRÉDITO BANCÁRIO. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS ESSENCIAIS. TÍTULOS DE CRÉDITO NÃO CONFIGURADOS. INEXIGIBILIDADE DOS TÍTULOS RECONHECIDA. JULGAMENTO: CPC/15.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. Ação de embargos à execução de título extrajudicial ajuizada em 2012, da qual foi extraído o presente recurso especial, interposto em 26/06/2017 e atribuído ao gabinete em 25/01/2018.
2. O propósito recursal é dizer se há negativa de prestação jurisdicional; se os documentos que lastrearam a execução se qualificam como títulos executivos extrajudiciais; bem como se são exorbitantes os honorários advocatícios arbitrados em 20% do valor da execução.
- (...)
5. As cédulas de crédito bancário (CCBs) constituem títulos de crédito - dotados, pois, de força executiva - mas com características peculiares, tratando-se de uma promessa de pagamento vinculada a uma operação de crédito, de qualquer modalidade, realizada com instituição financeira, com ou sem garantia.
6. Embora subjacente à CCB haja sempre um negócio jurídico celebrado com a instituição financeira, relativo a uma operação bancária ativa, que lhe dá causa, nem todo negócio jurídico celebrado com a instituição financeira, ainda que representante de uma operação bancária ativa, constitui, por si mesmo, uma CCB, porque se faz necessário, para tanto, o preenchimento de requisitos essenciais, elencados no art. 29 da Lei 10.931/04.
7. Hipótese em que os contratos de leasing, CDC e Finame, que lastrearam a presente execução, não podem ser qualificados e tratados juridicamente como CCBs, porque não preenchem os requisitos essenciais para tanto, tampouco configuram títulos executivos extrajudiciais, porque não atendem as exigências do art. 585, II, do CPC/73.
8. Extinto o processo de execução em virtude da procedência dos embargos, mostra-se excessiva a fixação da verba honorária em 20% sobre o valor executado, devido ao elevado montante deste (R\$ 9.525.937,57), sendo razoável, portanto, sua redução para 10% sobre o valor da execução.
9. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, parcialmente provido." (REsp 1.722.631/MA, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 22/10/2019, DJe 28/10/2019 - grifou-se).

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO. LIQUIDEZ. TESE FIRMADA EM RECURSO REPETITIVO. DECISÃO MANTIDA.

(...)

2. Segundo tese firmada em recurso repetitivo, n. 576, a cédula de crédito bancário tem força executiva, devendo ser acompanhada de claro demonstrativo acerca dos valores utilizados pelo cliente, o que se verificou.
3. Agravo interno a que se nega provimento." (AgInt no AREsp 1.411.098/MG, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, julgado em 16/5/2019, DJe 29/5/2019 - grifou-se).

Assim, o só fato de estar a dívida lastreada em título executivo extrajudicial e não haver controvérsia quanto à sua liquidez, certeza e exigibilidade, ao menos no bojo da exceção de pré-executividade, é o quanto basta para a propositura da execução, seja ela fundada no art. 580 do Código de Processo Civil de 1973, seja no art. 786 do Código de Processo Civil de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2015.

A constituição de garantia fiduciária como pacto adjeto ao financiamento instrumentalizado por meio de Cédula de Crédito Bancário em nada modifica o direito do credor de optar por executar o seu crédito de maneira diversa daquela estatuída na Lei nº 9.514/1997 (execução extrajudicial), conforme destacado em abalizada doutrina:

"(...)

O credor-fiduciário pode optar pelo processo judicial de execução por quantia certa contra devedor solvente, caso considere esse meio mais adequado de acordo com as circunstâncias. A referência à execução judicial na Lei 9.514/1997 é dispensável, não só porque o título representativo desse crédito tem força executiva, por ser constituído por instrumento público ou particular subscrito por duas testemunhas (CPC, art. 784), mas, sobretudo, porque o contrato de crédito com garantia real é classificado como título executivo extrajudicial pelo inciso V do mesmo art. 784 do CPC.

Assim, a satisfação do crédito pode ser obtida mediante ação de execução caso o imóvel tenha sido destruído, no todo ou em parte, e o devedor tiver outros bens penhoráveis suficientes para satisfação do crédito, podendo essa faculdade também ser exercida pelo credor na hipótese de insuficiência da garantia por depreciação do imóvel ou outras circunstâncias que justifiquem a opção pela ação de execução judicial.

A existência, no ordenamento, de um procedimento extrajudicial de realização da garantia fiduciária imobiliária não obsta o exercício da faculdade do credor fiduciário de promover a execução judicial do seu crédito.

Na execução, a penhora recairá necessariamente sobre o direito aquisitivo do devedor fiduciante em relação ao imóvel objeto da garantia, como há muito reconhecido pela jurisprudência e previsto expressamente no CPC/2015, podendo incidir sobre outros bens do patrimônio do devedor fiduciante caso o valor do direito aquisitivo seja insuficiente para satisfação integral do crédito.

A opção opera apenas a substituição do procedimento extrajudicial pelo procedimento judicial de realização da garantia e não caracteriza renúncia à garantia.

Como se sabe, a renúncia deve ser expressa, como reconhece a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, pois se trata de extinção de direito real de garantia, tal como dispõe o art. 1.499 do Código Civil em relação à hipoteca, e, sendo ato de disposição, 'há de ser expressa, porque não se poderia averbar renúncia tácita. Para que se dê a extinção da hipoteca, é preciso que concorram os seguintes pressupostos: declaração unilateral do credor hipotecário, assentimento de terceiros que tenham direito sobre a hipoteca e a averbação no registro de imóveis.

Para validade e eficácia da renúncia, é necessário que do instrumento conste a caracterização do imóvel e do direito real objeto da desconstituição, devendo o instrumento ser registrado no Registro de Imóveis competente." (CHALHUB, Melhim Namem. Alienação fiduciária: negócio fiduciário, 7ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2021, pág. 354 - grifou-se)

A propositura de execução de título extrajudicial, aliás, aparenta ser a solução



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mais eficaz em determinados casos, diante da existência de questão altamente controvertida, tanto da doutrina quanto na jurisprudência dos tribunais, referente à possibilidade de o credor fiduciário exigir o saldo remanescente se o produto obtido com a venda extrajudicial do bem imóvel dado em garantia não for suficiente para a quitação integral do seu crédito, ou se não houver interessados em arrematar o bem no segundo leilão, considerando o disposto nos §§ 5º e 6º do art. 27 da Lei nº 9.514/1997, que assim dispõem:

"§ 5º Se, no segundo leilão, o maior lance oferecido não for igual ou superior ao valor referido no § 2º [valor da dívida + despesas], considerar-se-á extinta a dívida e exonerado o credor da obrigação de que trata o § 4º [entrega da importância que sobejar ao devedor]."

§ 6º Na hipótese de que trata o parágrafo anterior, o credor, no prazo de cinco dias a contar da data do segundo leilão, dará ao devedor quitação da dívida, mediante termo próprio." (sem acréscimos no original - grifou-se).

No entanto, na hipótese de alienação extrajudicial do bem dado em garantia, ao contrário do sustentado nas razões do recurso especial, o credor fiduciário não está impedido de exigir o saldo remanescente se o produto obtido com a venda extrajudicial não for suficiente para a quitação integral do seu crédito. O remanescente da dívida apenas não estará mais garantido ante o desaparecimento da propriedade fiduciária, o mesmo ocorrendo na hipótese de não haver interessados em arrematar o bem no segundo leilão.

Com efeito, a despeito da referida previsão legal, tem prevalecido no âmbito do Superior Tribunal de Justiça a interpretação segundo a qual a extinção da dívida – expressão utilizada pela lei – opera-se apenas em relação à parcela da dívida garantida pela propriedade fiduciária, tendo o credor a possibilidade de cobrar do devedor o valor remanescente de seu crédito.

Com a edição da Súmula nº 384/STJ, por exemplo, esta Corte Superior firmou o entendimento de que *"cabe ação monitória para haver saldo remanescente oriundo de venda extrajudicial de bem alienado fiduciariamente em garantia"* (grifou-se), justamente porque a venda extrajudicial do bem *"(...) retira ao eventual crédito remanescente a característica de liquidez, e ao título dele representativo, em consequência, a qualidade de título executivo"* (REsp nº 63.392/MG, Rel. Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, Quarta Turma, julgado em 18/12/1997, DJ 16/3/1998).

A mesma orientação, *mutatis mutandis*, tem sido adotada por esta Corte quando se afirma que se o valor apurado com a venda do bem não for bastante para extinguir a obrigação, o restante do crédito em aberto, conquanto não possa ser exigido fora da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recuperação judicial do devedor, pode ser habilitado pelo credor no processo de soerguimento.

A propósito:

"CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. JUÍZO DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL. JUÍZO DA EXECUÇÃO DE CONTRATO DE ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA EM GARANTIA. DEVEDOR FIDUCIANTE EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. CONSOLIDAÇÃO DA PROPRIEDADE PELO FIDUCIÁRIO. VENDA DO BEM. EXTINÇÃO DA PROPRIEDADE FIDUCIÁRIA. VALOR ARRECADADO INSUFICIENTE PARA O PAGAMENTO DA DÍVIDA. SALDO DEVEDOR. NATUREZA QUIROGRAFÁRIA. SATISFAÇÃO DO REMANESCENTE DA DÍVIDA. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL.

1. A princípio, o credor titular da posição de proprietário fiduciário de bem móvel ou imóvel não se submete aos efeitos da recuperação judicial, consoante disciplina o art. 49, § 3º, da Lei 11.101/2005.

2. Porém, no caso dos autos, o bem alienado fiduciariamente em garantia já foi objeto de apreensão judicial e adjudicado ao exequente, com a consolidação da propriedade e sua posterior alienação.

3. Desse modo, o presente conflito de competência é circunscrito à definição do Juízo perante o qual devem prosseguir os atos tendentes à satisfação do remanescente do crédito derivado de contrato de alienação fiduciária em garantia, visto que a consolidação da propriedade do bem dado em garantia, e sua consequente e necessária alienação, não foi suficiente para a quitação integral da dívida.

4. Segundo a doutrina e os precedentes específicos desta Corte, no caso de alienação fiduciária em garantia, consolidada a propriedade e vendido o bem, o credor fiduciário ficará com o montante arrecadado, desaparecendo a propriedade fiduciária. Eventual saldo devedor apresenta natureza de dívida pessoal, devendo ser habilitado na recuperação judicial ou falência na classe dos credores quirografários.

5. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo da Recuperação Judicial." (CC 128.194/GO, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 28/6/2017, DJe 1º/8/2017 – grifou-se).

Seguindo o mesmo raciocínio, de que a dívida não se extingue por inteiro se o valor apurado com a venda do imóvel não for suficiente para a sua satisfação integral, cai por terra a alegação de que a alienação extrajudicial constitui forma de execução menos gravosa para o executado, podendo o credor, portanto, abrir mão do procedimento de alienação extrajudicial (sem implicar renúncia à garantia), preferindo executar todo o seu crédito judicialmente, desde que possua título executivo líquido, certo e exigível.

Além disso, como bem destacou o acórdão recorrido,

"(...) a opção pela via judicial afigura-se, até mesmo, mais vantajosa ao devedor, por permitir-lhe a apresentação de defesa por meio de embargos, podendo exercer amplamente seu direito de defesa em juízo, inclusive com a produção de provas, se necessário, o que não é possível no âmbito do procedimento extrajudicial" (e-STJ fl. 1.312).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em uma interpretação mais voltada à literalidade da norma, Melhim Namem Chalhub, apesar de entender que a cobrança de eventuais valores remanescentes dependeria de mudanças na legislação, reconhece a necessidade de adequação legislativa do instituto da alienação fiduciária de imóvel, de modo a limitar a responsabilidade do devedor somente para operações merecedoras de tutela especial, a exemplo do financiamento habitacional.

Confira-se:

"(...) outro aspecto merecedor de reflexão é o critério de extinção da dívida e de exoneração das responsabilidades dos contratantes, instituído pelos §§ 2º, 5º e 6º do art. 27 da Lei 9.514/1997.

Esse critério é nota dissonante no conjunto normativo que adapta a propriedade resolúvel ao regime jurídico dos direitos reais de garantia, a que nos referimos anteriormente.

Para melhor compreensão das distorções provocadas por essa norma, recorde-se que a extinção da dívida independentemente de sua amortização integral tem como precedente a Lei 5.741/1971, que institui procedimento especial de execução judicial do crédito hipotecário habitacional vinculado ao SFH. Trata-se de norma excepcional pela qual o imóvel é adjudicado compulsoriamente ao credor hipotecário caso não haja lance suficiente para amortizar integralmente o saldo devedor, ficando o devedor exonerado da sua obrigação.

O tratamento diferenciado dado ao crédito habitacional foi justificado no início da década de 1970 pela necessidade de compensar a situação de desvantagem do adquirente ante os elevados índices de inflação registrados na ocasião. Naquele ambiente inflacionário, a correção monetária tornava o valor do saldo devedor superior ao do imóvel, de modo que, se houvesse arrematação por preço de mercado (inferior ao valor da dívida), remanesceria saldo devedor de responsabilidade do adquirente de moradia.

Ante o claro risco de superendividamento, sobreveio a regra excepcional da Lei 5.741/1971 para limitar a responsabilidade do devedor mediante entrega do imóvel ao credor em pagamento da dívida, exonerado o devedor da responsabilidade por eventual remanescente, observando Araken de Assis que, 'em tempos de crise econômica, o imóvel vale menos do que a dívida, beneficiando o devedor, que a solverá integralmente tão só pagando o respectivo valor.'

A Lei 9.514/1997 inspirou-se nessa norma ao regulamentar a propriedade fiduciária de bens imóveis em garantia, mas, em vez de restringir essa regra excepcional às dívidas decorrentes de financiamento habitacional, instituiu-a como regra geral, subvertendo o regime jurídico dos direitos reais de garantia (Código Civil, arts. 586, 1.366 e 1.419) e podendo dar causa a desequilíbrio da execução e enriquecimento sem causa, seja do credor ou do devedor.

Como se sabe, a alienação fiduciária pode ser contratada em garantia de quaisquer operações de crédito e vem sendo empregada em larga escala no mercado financeiro, em garantia de empréstimos empresariais destinados a capital de giro, em geral formalizados mediante emissão de Cédula de Crédito Bancário (CCB). Essas operações devem submeter-se às regras gerais de execução de créditos, não sendo, obviamente, merecedoras de tutela especial que exonere a empresa devedora do pagamento do saldo devedor que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

remanescer, caso, no leilão, não se apure quantia suficiente para amortização integral da dívida.

Há também inúmeros empréstimos sem finalidade específica, para pessoa física, conhecidos no jargão do mercado como home equity, que igualmente não são merecedores de tutela especial.

Para se aquilatar o risco de desproporção na execução desses créditos, observe-se que a razão entre o valor do empréstimo e o do imóvel é de, no máximo, 60% nos créditos destinados a lastrear a emissão de Letras Imobiliárias Garantidas (LIG), de que trata a Lei 13.097/2015.

Dada essa relação entre o valor do crédito e o do imóvel objeto de alienação fiduciária, é possível que, se o devedor tiver amortizado razoável parcela da dívida, o saldo devedor no momento da execução corresponda a menos de 50% do valor da avaliação do imóvel. Nesse caso, se o imóvel for arrematado no segundo leilão pelo valor do saldo devedor, como permitido pela Lei 9.514/1997, a arrematação pode ser invalidada por caracterização de preço vil (CPC, arts. 891 e 903, § 1º, I).

O mesmo pode ocorrer nos empréstimos garantidos por propriedade fiduciária de terreno no qual o devedor fiduciante venha a edificar com recursos próprios, pois nesse caso o valor da construção pode não estar compreendido no cálculo do saldo devedor e, portanto, seu montante poderá ser inferior a 50% do valor da avaliação no momento da execução.

Independentemente do risco de arrematação a preço vil, pode até ocorrer a esdrúxula situação de 'oferta a preço vil', pois a eventual redução do saldo devedor a valor inferior a 50% do valor da avaliação criará uma situação de difícil solução, ante a norma do § 2º do art. 27 da Lei 9.514/1997, que obriga a oferta pelo valor do saldo devedor, e a dos arts. 891 e 903, § 1º, do CPC, que considera vil o lance inferior a 50% do valor da avaliação.

A situação anômala caracterizada pela exoneração de responsabilidade do devedor fiduciante independentemente de amortização integral da dívida, instituída pelos §§ 2º, 5º e 6º do art. 27 da Lei 9.514/1997, evidencia que, apesar de o direito positivo brasileiro ter cuidado de adequar a propriedade resolúvel à função de garantia, essas normas não se conformam plenamente ao regime jurídico dessa categoria de direito real.

Essa anomalia, aliada ao fato de que não mais subsiste a conjuntura econômica que justificara a exoneração de responsabilidade do devedor na década de 1970 e, ainda, a importantes alterações introduzidas pelo Código de Processo Civil de 2015 no procedimento de execução, tornam necessária a adequação da Lei 9.514/1997 às normas desse Código relacionadas ao princípio do equilíbrio da execução e, ainda, recomendam a aplicação restritiva da limitação da responsabilidade do devedor às operações de financiamento habitacional.

Para esse fim, submetemos ao debate sugestão de alteração da Lei 9.514/1997 pela qual a realização da garantia fiduciária de bem imóvel seja submetida à regra geral do art. 1.366 do Código Civil, segundo a qual, se o produto do leilão não bastar para pagamento da dívida, encargos e despesas da execução, o devedor fiduciante responde pelo saldo remanescente, cobrável por ação de execução.

Para adequação ao art. 891 do CPC, deve ser exigido lance mínimo correspondente ao montante da dívida e encargos ou 50% do valor da avaliação, o que for maior. Nesses termos, seria explicitamente afastado o risco de arrematação por preço vil, que poderia ocorrer, já que a regra do § 2º do art. 27 da Lei 9.514/1997 autoriza a venda no segundo leilão pelo valor do saldo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

devedor, sem, contudo, fazer ressalva ao referencial que só veio a ser estabelecido pelo CPC em 2015.

Além disso, cria-se oportunidade de apuração de saldo a favor do devedor no segundo leilão, o que não ocorreria se vendido o imóvel pelo valor do saldo devedor, como permitido pelo § 2º do art. 27 da Lei 9.514/1997.

Nos 15 dias que se seguirem ao leilão, o credor fiduciário entregará ao devedor fiduciante a quantia que exceder ao montante da dívida, encargos e despesas da execução, depois de satisfeito seu crédito com os encargos e pagas as despesas da execução.

Caso sejam infrutíferos os dois leilões, o credor fiduciário entregará ao devedor fiduciante a quantia correspondente à diferença, se houver, entre o montante da dívida, encargos e despesas da execução e 50% do valor da avaliação.

Em caráter excepcional, na execução de créditos oriundos de financiamento habitacional, considerar-se-á extinta a dívida e exonerado o devedor fiduciante da responsabilidade pelo remanescente, caso no segundo leilão não haja lance igual ou superior ao valor do saldo devedor ou a 50% do valor da avaliação, o que for maior.

Essa regra excepcional integraria o art. 26-A e seus parágrafos da Lei 9.514/1997, que abarca as normas especiais aplicáveis especificamente aos financiamentos habitacionais." (ob. cit., págs. 222-223 - grifou-se)

Ressalta-se, a propósito, que essa notória impropriedade da lei tem sido paulatinamente corrigida, a exemplo das modificações perpetradas pelas Leis nºs 13.476/2017 e 13.986/2020, por meio das quais se passou a estabelecer, para o contrato de abertura de limite de crédito e para a Cédula Imobiliária Rural (CIR), respectivamente, a possibilidade de o credor cobrar do devedor, por via executiva, o valor remanescente de seu crédito na hipótese em que o produto da alienação da garantia não for igual ou superior ao valor da dívida, somado ao das demais despesas.

De todo modo, a despeito das controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais a respeito da possibilidade de cobrança do saldo remanescente da dívida após a execução extrajudicial, ao credor fiduciário é dada a faculdade de executar a integralidade de seu crédito judicialmente, desde que o título que dá lastro à execução seja dotado de todos os atributos necessários – liquidez, certeza e exigibilidade.

4) Dispositivo

Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA TURMA

Número Registro: 2019/0155909-1 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.965.973 / SP**

Números Origem: 10308182120148260100 22084684220178260000

PAUTA: 15/02/2022

JULGADO: 15/02/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ROGÉRIO DE PAIVA NAVARRO

Secretária

Bela. MARIA AUXILIADORA RAMALHO DA ROCHA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: SYLVIO CARDOSO ROLIM NETO
RECORRENTE	: S.ROLIM RELOGIOS EIRELI - EMPRESA DE PEQUENO PORTE
ADVOGADOS	: LEONARDO FERRES DA SILVA RIBEIRO - SP146319
	MANSUR CESAR SAHID - SP206355
RECORRIDO	: NOVAPORTFOLIO PARTICIPACOES S.A
ADVOGADO	: BRUNO ALEXANDRE DE OLIVEIRA GUTIERRES - SP237773
RECORRIDO	: MASSA FALIDA DO BANCO BVA S.A - MASSA FALIDA
ADVOGADOS	: JOÃO CARLOS SILVEIRA - SP052052
	CARLOS EDUARDO RAMOS PEREDA SILVEIRA - SP282785

ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Obrigações - Espécies de Contratos - Contratos Bancários

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. LEONARDO FERRES DA SILVA RIBEIRO, pela parte RECORRENTE: SYLVIO CARDOSO ROLIM NETO e Outro

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia TERCEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Terceira Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a) Relator(a).

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro, Nancy Andrichi e Paulo de Tarso Sanseverino (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

AGRAVO DE INSTRUMENTO N° 0081252-25.2020.8.19.0000

AGRAVANTE: **LECCA FUNDO DE INVESTIMENTO EM DIREITOS CREDITÓRIOS**

AGRAVADO: **INTEGRAL ENGENHARIA LTDA E OUTROS**

RELATOR: **DES. JOSÉ ACIR LESSA GIORDANI**

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. MEDIDAS COERCITIVAS. Indeferimento do pedido de suspensão da Carteira Nacional de Habilitação da executada, bem como da apreensão de seu passaporte e suspensão de cartões de crédito. O agravante pretende que sejam aplicadas medidas coercitivas extraordinárias que visam compelir a satisfação do débito. O artigo 139, IV, da vigente Lei de Ritos e permite ao magistrado a determinação de medidas atípicas, de execução indireta, chamadas de coercitivas, que coíbem psicologicamente o devedor a quitar o seu débito. Contudo, o cancelamento da CNH, assim como a apreensão do passaporte, ameaçam, mesmo que de forma indireta, seu direito de ir e vir, consagrado no artigo 5º da Constituição da República. Ademais, a execução possui cunho patrimonial, a adoção de tais medidas teria apenas caráter punitivo. Recurso ao qual se NEGA PROVIMENTO.

ACÓRDÃO

Vistos, discutidos e examinados estes autos, ACORDAM os Desembargadores da Décima Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por **UNANIMIDADE**, em CONHECER E **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto, nos termos do voto do Relator.

VOTO DO RELATOR

Trata-se de agravo de instrumento interposto por LECCA FUNDO DE INVESTIMENTO EM DIREITOS CREDITÓRIOS contra decisão proferida nos autos da ação de execução de título extrajudicial movida em face de INTEGRAL ENGENHARIA LTDA E OUTROS que indeferiu o requerimento de suspensão de cartões de crédito e da

CNH, bem como de apreensão de passaporte dos executados, nos seguintes termos:

“Indexador 828: Indefiro o pedido dos ofícios para suspensão da Carteira Nacional de Habilitação e cartões de crédito, bem como apreensão do passaporte, pois entendendo ser medida coercitiva atípica esta aplicação para pagamento da dívida, tendo em vista que incidiria como penalidade violando o princípio da dignidade da pessoa humana. Portanto, determino a priorização de instrumentos que detenham maior capacidade para saldar o débito. Intime-se o devedor para fornecer as informações requeridas às fls. 837”.

Alega a agravante que o Juízo *a quo*, de forma equivocada, indeferiu a adoção das medidas sub-rogatórias autorizadas pelo art. 139, IV, do CPC contra os agravados.

Aduz que já foram esgotadas todas as tentativas de achar bens passíveis de penhora da executada. Por essa razão, pugna para que sejam adotadas medidas atípicas como forma de coibir a ré ao pagamento do valor devido à autora.

Requer a reforma da decisão agravada, para *deferir a adoção das medidas atípicas de execução autorizadas pelo art. 139, IV, do CPC, requeridas no item 47, a fim de compelir os agravados a cooperar com a satisfação do crédito perseguido nos autos originários, por não configurar lesão ao princípio da dignidade da pessoa humana.*

Informações prestadas pelo juízo *a quo* no índice 37, noticiando a manutenção da decisão recorrida.

Contrarrazões no índice 60, pelo desprovimento do recurso, em prestígio ao *decisum*.

É o relatório. Passo ao voto.

O recurso é tempestivo e, presentes os demais requisitos de admissibilidade, deve ser conhecido.

Cuida-se de Agravo de instrumento contra decisão que indeferiu o pedido de suspensão do passaporte, o bloqueio de cartões de crédito e a apreensão da carteira de habilitação dos Agravados, devedores de valores expressos em título executivo extrajudicial.

Se por um lado há o princípio da menor onerosidade do devedor, por outro a execução deve seguir no interesse do credor, a fim de que ao final o crédito seja satisfeito e da maneira mais célere. A prestação jurisdicional se assenta no princípio da eficiência e da celeridade.

Exatamente por isso o artigo o artigo 139, IV, do Código de Processo Civil permite ao julgador lançar mão de toda e qualquer medida indutiva, coercitiva, mandamental ou sub-rogatória necessária *“para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”*, observados os direitos fundamentais do devedor e o princípio da razoabilidade.

O inadimplemento da obrigação não é suficiente a autorizar o uso das medidas pretendidas pelo Agravante, pois não são aptas e eficazes a alcançar o objetivo primordial de satisfação do crédito.

A suspensão do direito de dirigir com a apreensão de carteira de habilitação, a retenção do passaporte ou o bloqueio de cartão de crédito em nada contribui para a efetividade do processo, pois incapaz de levar ao pagamento do crédito exequendo.

Adotar as medidas pretendidas pelo Agravante importaria apenas na punição do devedor, impedido de praticar atos do cotidiano, sem qualquer proveito para a execução, o que a toda evidência não é objetivo da lei.

Nesse sentido orienta a jurisprudência como demonstra o julgamento do agravo de instrumento nº 0064791-17.2016.8.19.0000 pela C. Segunda Câmara Cível deste E. Tribunal de Justiça, relator o Desembargador LUIZ ROLDAO DE FREITAS GOMES FILHO:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO INDENIZATÓRIA. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. PENHORA ON LINE FRUSTRADA PELA AUSÊNCIA DE VALORES NAS CONTAS BANCÁRIAS DOS DEVEDORES. IMPOSIÇÃO DE GRAVAME SOBRE VEÍCULOS DOS EXECUTADOS QUE RESTOU PREJUDICADA, ANTE O RESULTADO NEGATIVO DA PESQUISA NO RENAJUD. DECISÃO QUE INDEFERIU A APLICAÇÃO DE MEDIDAS COERCITIVAS ATÍPICAS. SUSPENSÃO DAS CARTEIRAS NACIONAIS DE HABILITAÇÃO DOS DEVEDORES, APREENSÃO DOS PASSAPORTES E CANCELAMENTO DE CARTÕES DE CRÉDITO QUE NÃO ENCONTRAM PREVISÃO LEGAL COMO PROVIDÊNCIAS PARA SATISFAÇÃO DA DÍVIDA. EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA QUE DEVE SE REALIZAR PELA EXPROPRIAÇÃO DE BENS DOS EXECUTADOS (ARTIGO 824 DO CPC/2015), OBSERVADA A ORDEM PREFERENCIAL DOS BENS E DIREITOS PASSÍVEIS DE PENHORA (ARTIGO 835 DO MESMO DIPLOMA). PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE (ARTIGO 805 DO CPC/2015). DECISÃO INTERLOCUTÓRIA QUE DEVE SER MANTIDA. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

No âmbito processual, existem mecanismos eficientes para o caso de insolvência civil do devedor, o que guarda total pertinência com o escopo maior de obter a satisfação do crédito.

Pelas razões expostas, voto no sentido de **DESPROVER o recurso interposto**, mantida a decisão tal como lançada.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

JOSÉ ACIR LESSA GIORDANI
DESEMBARGADOR RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

Secretaria Judiciária

Serviço de Processamento do 15º Grupo de Câmaras de Direito Privado
Rua Conselheiro Furtado, 503 - 5º andar, Liberdade, CEP. 01511-000
São Paulo/Capital

Fone (11)3399-6065

Registro: 2017.0000717765

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2157117-30.2017.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante IBE BUSINESS EDUCATION DE SÃO PAULO LTDA, é agravado CARLOS EDUARDO MORAES DOS SANTOS.

ACORDAM, em 30ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Por maioria de votos, negaram provimento ao recurso, vencida a 2ª Juíza, que dava provimento e declarará voto.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores ANDRADE NETO (Presidente), MARIA LÚCIA PIZZOTTI E LINO MACHADO.

São Paulo, 20 de setembro de 2017.

Andrade Neto

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO 2
30ª CÂMARA DA SEÇÃO DE DIREITO PRIVADO
Agravo de Instrumento n.º 2157117-30.2017.8.26.0000

Agravante: IBE Business Education de São Paulo Ltda

Agravada: Carlos Eduardo Moraes dos Santos

Comarca: São Paulo - 3ª Vara Cível do Foro Regional de Pinheiros

Juíza prolatora: Rosana Moreno Santiso

*EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL - AUSÊNCIA DE
 PATRIMÔNIO – SUSPENSÃO DA CARTEIRA DE
 MOTORISTA E RESTRIÇÃO DO PASSAPORTE -
 IMPOSSIBILIDADE – MEDIDA NÃO AMPARADA PELO
 ART. 139 DO CPC – VIOLAÇÃO DO DIREITO
 CONSTITUCIONAL DE IR E VIR.*

*A suspensão da carteira de motorista e apreensão de
 passaporte cerceia o direito de ir e vir e configura
 verdadeira imposição de pena restritiva de direito com o
 objetivo de constranger o devedor, sendo, portanto,
 absolutamente incompatível com o ordenamento jurídico.*

AGRAVO DESPROVIDO

VOTO Nº 28246

Trata-se de agravo de instrumento contra decisão proferida em ação de execução que indeferiu pedido para suspensão dos direitos de dirigir e restrição de viagens ao exterior até o pagamento da dívida.

A agravante alega que o artigo 139, IV, do Novo CPC autoriza que o magistrado defira medidas excepcionais ante o esgotamento de meios tradicionais de satisfação do crédito, como no caso dos autos.

O recurso foi recebido no efeito ativo e com contraminuta.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO 3
30ª CÂMARA DA SEÇÃO DE DIREITO PRIVADO
Agravo de Instrumento n.º 2157117-30.2017.8.26.0000

É o relatório.

O agravo não comporta acolhimento.

Cinge-se a controvérsia sobre a possibilidade de suspender o direito de dirigir e se restringir o passaporte do executado como forma de assegurar a satisfação de crédito objeto da ação de execução extrajudicial, com base no artigo 139, inciso IV, do Código de Processo Civil.

Dispõe o referido dispositivo que incumbe ao juiz *“determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”*, o que constitui uma inovação aos poderes anteriormente atribuídos ao juiz pelo artigo 125 do Código de Processo de 1973, em especial pelo uso do pronome indefinido “todas”, que supostamente atribuiria plenos poderes aos julgadores para determinar quaisquer medidas contra o devedor, por mais extravagantes que sejam.

A extensão e o absolutismo deste poder, por óbvio, não encontram respaldo no Estado Democrático de Direito. O juiz, tal qual qualquer cidadão, se submete ao império da Lei e por ela tem seus poderes limitados, sendo absolutamente incompatível com a Constituição qualquer interpretação que o autorize a exercer poderes de modo ilimitado.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO 4
30ª CÂMARA DA SEÇÃO DE DIREITO PRIVADO
Agravo de Instrumento n.º 2157117-30.2017.8.26.0000

Daí porque a única interpretação possível do artigo 139, IV, do novo CPC é a de que o juiz possui o poder de determinar todas as medidas que sejam estritamente necessárias e adequadas para a obtenção do resultado pretendido pela ordem judicial, sendo vedado a determinação de medidas que, por via oblíqua, sirvam, tão somente para dificultar a vida do devedor e puni-lo mediante a retirada de direitos, exceto nos casos expressamente permitidos pela Constituição Federal.

Assim, no que diz respeito ao cumprimento de sentença, o artigo 139, IV, do novo CPC apenas pode ser interpretado no sentido de que o juiz deverá tomar todas as medidas necessárias à invasão patrimonial do devedor de modo a providenciar o pagamento do débito (pesquisa e penhora de veículos, imóveis, dinheiro em espécie, aplicações financeiras, etc.) jamais o autorizando a tomar medidas que não possuam como resultado prático a pesquisa e a restrição de bens pertencentes ao devedor.

No caso a suspensão da carteira de motorista e a proibição de viagens constitui flagrante violação ao ordenamento jurídico constitucional, pois este não prevê a possibilidade de restrição ao direito constitucional de ir e vir como forma de constranger devedores ao pagamento de dívidas, exceto as decorrentes de alimentos.

Em outras palavras, a pretensão configura verdadeira imposição de pena restritiva de direito com o objetivo de



5

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
30ª CÂMARA DA SEÇÃO DE DIREITO PRIVADO
Agravo de Instrumento n.º 2157117-30.2017.8.26.0000

constranger o devedor, sendo, portanto, absolutamente ilegal e incompatível com o ordenamento jurídico.

A ilegalidade das decisões que estabelecem medidas não relacionadas com a pesquisa e restrição de bens pertencentes ao devedor, ademais, é a interpretação que tem prevalecido nesta 30ª Câmara e no Egrégio Tribunal de Justiça, consoante os seguintes julgados:

“Agravo de instrumento – Ação de execução decorrente de contrato de prestação de serviços educacionais – Indeferimento de pedido de suspensão da CNH e apreensão de passaporte – Manutenção - Coercitividade que não assegura o cumprimento da obrigação ora discutida. O deferimento da suspensão da CNH do executado ou a apreensão de seu passaporte são medidas coercitivas que não asseguram o cumprimento da obrigação ora discutida. Em que pese a nova sistemática trazida pelo art. 139, IV, do CPC/2015, deve-se considerar que a base estrutural do ordenamento jurídico é a Constituição Federal. Agravo desprovido.” (TJSP; Agravo de Instrumento 2011281-26.2017.8.26.0000; Relator (a): Lino Machado; Órgão Julgador: 30ª Câmara de Direito Privado; Foro de Barueri - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 05/04/2017; Data de Registro: 05/05/2017).

“Habeas corpus’ – Ação de execução por quantia certa - Decisão que determinou a apreensão do passaporte e a



6

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
30ª CÂMARA DA SEÇÃO DE DIREITO PRIVADO
Agravo de Instrumento n.º 2157117-30.2017.8.26.0000

suspensão da CNH do executado, até que efetue o pagamento do débito exequendo, fundamento no art. 139, IV, do NCPC - Remédio constitucional conhecido e liminar concedida – Medidas impostas que restringem a liberdade pessoal e o direito de locomoção do paciente – Inteligência do art. 5º, XV, da CF - Limites da responsabilidade patrimonial do devedor que se mantêm circunscritos ao comando do art. 789, do NCPC – Impossibilidade de se impor medidas que extrapolem os limites da razoabilidade e da proporcionalidade. Ação procedente para conceder a ordem” (TJSP; Habeas Corpus 2183713-85.2016.8.26.0000; Relator (a): Marcos Ramos; Órgão Julgador: 30ª Câmara de Direito Privado; Foro Regional XI - Pinheiros - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 29/03/2017; Data de Registro: 12/04/2017).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução por título extrajudicial – Indeferimento de medidas constritivas requeridas pela exequente com base no poder do juiz de determinar providências coercitivas a fim de assegurar o cumprimento da ordem judicial – Alegado cabimento, com base no disposto no art. 139, IV, do CPC, de suspensão e apreensão de passaporte e de CNH, bloqueio de todos os cartões de crédito, bloqueio permanente de todos os ativos financeiros futuros nas contas bancárias dos devedores e indisponibilidade de bens imóveis – Inadmissibilidade, entretanto, de medidas que atentam contra princípios constitucionais relativos à dignidade da pessoa humana e contrárias, ainda, à legalidade e razoabilidade do exercício do direito de execução do crédito – Possibilidade, apenas, de emissão de ordem de



7

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
30ª CÂMARA DA SEÇÃO DE DIREITO PRIVADO
Agravo de Instrumento n.º 2157117-30.2017.8.26.0000

indisponibilidade de bens por meio do sistema operado pela CNIB - Central de Indisponibilidade de Bens – Recurso provido em parte apenas para este fim.” (Relator(a): Correia Lima; Comarca: Diadema; Órgão julgador: 20ª Câmara de Direito Privado; Data do julgamento: 26/06/2017; Data de registro: 28/06/2017).

“Agravo de instrumento. Ação civil pública. Execução de título extrajudicial. Apreensão da CNH e do passaporte do executado, como meio de compeli-lo ao pagamento do débito. Art. 139, IV do CPC. Efetividade do processo que deve observar os limites da proporcionalidade e razoabilidade. Medidas extremas que não garantem, no caso, o adimplemento do débito. Agravo não provido”. (Relator(a): Carlos Violante; Comarca: Caraguatatuba; Órgão julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Data do julgamento: 23/06/2017; Data de registro: 23/06/2017).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. ATIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS. BLOQUEIO PERMANENTE DE CONTAS BANCÁRIAS, PASSAPORTE, CNH E CARTÕES DE CRÉDITO. IMPOSSIBILIDADE. Ausência de proporcionalidade em sentido estrito. Respeito à dignidade da pessoa humana e observância ao Estatuto do Patrimônio Mínimo. O princípio da proporcionalidade deve ser observado. Ainda que o preceito deontológico determine que todo cidadão arque com as suas dívidas, a pretensão à atipicidade dos meios executivos não pode ser deferida porque implicaria em interpretação desarrazoada. Ademais,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO 8
30ª CÂMARA DA SEÇÃO DE DIREITO PRIVADO
Agravo de Instrumento n.º 2157117-30.2017.8.26.0000

por estabelecer, ainda que por via oblíqua, restrição significativa à liberdade de ir e vir da agravada, o indeferimento das medidas pleiteadas é de rigor. RECURSO NÃO PROVIDO.” (Relator(a): Rosangela Telles; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: 2ª Câmara de Direito Privado; Data do julgamento: 21/06/2017; Data de registro: 21/06/2017)

Isto posto, pelo meu voto, **nego provimento ao recurso.**

ANDRADE NETO
Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 20555

Agravo de Instrumento nº 2157117-30.2017.8.26.0000

Comarca: São Paulo

Agravante: IBE BUSINESS EDUCATION DE SÃO PAULO LTDA

Agravado: Carlos Eduardo Moraes dos Santos

Interessado: Business Institute Belo Horizonte S/c

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCIDO

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO – FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA – SUSPENSÃO DA CNH E PASSAPORTE DO DEVEDOR – POSSIBILIDADE – PRAZO DETERMINADO – PROPORCIONALIDADE EM SENTIDO ESTRITO – NECESSIDADE E ADEQUAÇÃO.

- Deferimento de medidas atípicas alicerçadas no art. 139, inc. IV do NCPC, que ampliou as hipóteses em que o magistrado pode promover a efetividade de suas decisões, não apenas nas obrigações de fazer, como também na obrigação de pagar. Previsão que autoriza o magistrado aplicar medidas coercitivas a fim de que as partes cumpram a decisão judicial. Seu objetivo não é impor penas ou restringir direitos, não sendo intenção do Judiciário suspender indefinidamente o direito de dirigir do executado, mas sim impor uma penalidade tão gravosa caso ele não cumpra a determinação, que o devedor escolha cumprir sua obrigação e dar fim ao problema;

- Aferição de acordo com a proporcionalidade, conforme os subprincípios da necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito. Medidas adequadas diante da conduta do devedor, da frustração dos outros meios eficazes de solucionar a crise de inadimplemento. Deferimento, apreensão do passaporte e da CNH por prazo determinado.

RECURSO PROVIDO.

Vistos.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra a r. decisão proferida em ação de execução que indeferiu pedido para suspensão dos direitos de dirigir e restrição de viagens ao exterior até o pagamento da dívida.

A agravante alega que o artigo 139, IV, do Novo CPC autoriza que o magistrado defira medidas excepcionais ante o esgotamento de meios tradicionais de satisfação do crédito, como no caso dos autos.

O recurso foi recebido no efeito ativo e com contraminuta.

É a síntese do necessário.

Entendi que o recurso comportava provimento. Justifico.

O mérito recursal está alicerçado na redação do artigo 139, inciso IV, do Novo Código de Processo Civil, que ampliou as hipóteses em que o magistrado pode promover a efetividade de suas decisões por meio de medidas atípicas – não apenas nas obrigações de fazer, como também na obrigação de pagar. Dispõe a Lei n. 13.105, de 2015:

“Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...) IV – determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”.

E, respeitado o entendimento do Relator, tenho que o dispositivo mencionado permite a adoção das medidas postuladas – cuja justificativa está evidenciada nas cópias que integram este instrumento. Dizer o contrário significaria restringir a eficácia e o propósito da norma, chancelando condutas ilícitas e contrárias ao direito. A aludida “crise” da execução pode ser solvida sem que haja abuso ou arbitrariedade, intolerável supor que as partes se valham do Poder Judiciário para protelar débitos contraídos.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O objetivo do novel dispositivo não é impor penas ou restringir direitos, não sendo intenção do Judiciário suspender indefinidamente o direito de dirigir do executado ou sua liberdade de viajar, mas sim impor uma restrição tão gravosa caso ele não cumpra a determinação, que escolha cumprir sua obrigação e dar fim ao problema. Em outras palavras, mediante as medidas de coerção o Estado procura persuadir o inadimplente, impondo-lhe situações tão onerosas e inconvenientes que em algum momento seja para ele mais vantajoso cumprir do que permanecer no inadimplemento.

Ao fazê-lo, o Novo Código de Processo Civil rompe com as críticas da ineficiência das execuções. Não se cogita deferir medidas restritivas àqueles que demonstram a incapacidade absoluta de solver o débito, apenas àqueles que reconhecidamente de valem de artimanhas e chicanas para evitar a satisfação das dívidas, “preferindo” outras despesas mais 'nobres', agindo em nome de terceiros e fazendo escárnio dos credores e do próprio Poder Judiciário.

O valor da execução não é obstativo, especialmente considerado que o próprio Código de Processo dispunha de via adequada para o parcelamento ou os meios adequados de impugnação. Preferiu, no entanto, o devedor em se manter inerte, aliás, opor-se ao andamento da execução, ocultando-se, a fim de perpetuar a crise de adimplemento. Impositiva, portanto, a adoção das medidas do artigo 139, inciso IV, do Novo Código de Processo Civil – ainda que com ressalvas.

No caso concreto, apesar do agravado ser médico, foram realizadas diversas tentativas de bloqueio de ativos financeiros, contudo, sem obter êxito. Observe-se, ainda, que foi restringida a transferência de um bem móvel encontrado (veículo Fiat Palio 97).

Neste contexto, memorável a noção de que a medida em comento tem caráter excepcional e encontra limites no plano da proporcionalidade, como sustenta o ilustrado magistrado paulista Fernando da Fonseca Gajardoni, Professor Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP (in <http://jota.info/artigos/a-revolucao-silenciosa-da-execucao-por-quantia-24082015>, acesso em 09.12.16, às 11h20min). E, para análise da proporcionalidade, a ponderação deve observar os três passos apontados



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

pela doutrina: a necessidade, a adequação e a proporcionalidade em sentido estrito¹.

Com base nas lições do Tribunal Constitucional Alemão, o *subprincípio* da adequação depende da aferição se as medidas são aptas a atingir os objetivos pretendidos; pela necessidade, avalia-se a existência de outros meios *“igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos”*; e a proporcionalidade em sentido estrito assume o *“controle de sintonia fina”* entre os meios e fins (*ibidem*). Os pedidos da agravante, portanto, devem ser avaliados sob tal enfoque – oportunidade em que tenho justificáveis.

Vejamos, a dívida contraída para a formação em nível de pós-graduação há muito vem sendo protelada pelo agravado, esgotados os demais meios adequados de lhe compelir ao pagamento. A necessidade, portanto, está bem delineada já que a frustração dos meios ordinários implica na adoção das medidas atípicas do artigo 139, inciso IV, do Código de Processo Civil. No mesmo sentido, a cassação da Carteira Nacional de Habilitação e do passaporte denotam adequação, inequívoca a eficácia para a consecução do objetivo do dispositivo legal.

No mais, para assegurar a proporcionalidade em sentido estrito, as restrições impostas devem ser fixadas por prazo determinado – sem prejuízo da revisão, alteração ou levantamento das medidas, em caso de alteração da circunstância fática ou pelo decurso do tempo. Neste esteio, a limitação da CNH deverá ser de 6 meses e a restrição ao passaporte persistirá por 1 ano.

Contudo, referido posicionamento não teve amparo pelo demais julgadores, prevalecendo o entendimento no sentido de que deveria ser negado provimento ao recurso, nos termos do acórdão prolatado.

Mais, creio, é desnecessário.

Diante do exposto, pelo meu voto, DAVA PROVIMENTO ao agravo de instrumento, a fim de que sejam tomadas as medidas necessárias à apreensão

¹ MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional, 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do passaporte do devedor, pelo prazo de um ano; e seja suspensa a Carteira Nacional de Habilitação, por seis meses.

Maria Lúcia Pizzotti
Desembargadora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.804.024 - MG (2019/0075358-2)

RELATOR : MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA
RECORRENTE : A L DA S (MENOR)
REPR. POR : N G DA S
ADVOGADOS : SABRINA NUNES BORGES - MG088685
ALEXANDRE MAXIMO OLIVEIRA E OUTRO(S) - MG099057
WANIA ALVES FERREIRA FONTES - MG050629
LUIZ HENRIQUE BORGES VARELLA - MG147820
GISELDA TEIXEIRA NUNES SILVA - MG084811
NAIARA CARDOSO GOMIDE DA COSTA ALAMY - MG099242
RECORRIDO : C L DA S
INTERES. : W T DA M
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
EMENTA

RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE ALIMENTOS. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ARTIGO 139, IV, DO CPC/2015. SUBSIDIARIEDADE. POSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 535 DO CPC/1973. ART. 1.022 DO CPC/2015. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. CONFIGURAÇÃO. RETORNO À ORIGEM. NECESSIDADE.

1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).
2. O sistema processual prevê meios executivos atípicos para o cumprimento de dívida no âmbito de processo executivo, desde que aplicados subsidiariamente e observados os princípios do contraditório, da razoabilidade e da celeridade processual.
3. O Superior Tribunal de Justiça já assentou não constituir, aprioristicamente, ameaça ao direito de ir e vir a possibilidade de aplicação das restrições advindas do artigo 139, inc. IV, do CPC/2015.
4. Na espécie, não obstante a oposição de embargos declaratórios requerendo expressamente manifestação acerca da plausibilidade do cabimento das medidas atípicas, porquanto esgotados os meios típicos, o tribunal de origem permaneceu silente.
5. Configurada a negativa de prestação jurisdicional, impõe-se o retorno dos autos ao Tribunal de origem para saneamento do vício.
6. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos, em que são partes as acima indicadas, decide a Terceira Turma, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do(a) Sr(a) Ministro(a) Relator(a). Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro, Nancy Andrighi e Paulo de Tarso Sanseverino (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 17 de agosto de 2021(Data do Julgamento)

Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA - Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.804.024 - MG (2019/0075358-2)
RELATOR : MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA
RECORRENTE : A L DA S (MENOR)
REPR. POR : N G DA S
ADVOGADOS : SABRINA NUNES BORGES - MG088685
ALEXANDRE MAXIMO OLIVEIRA E OUTRO(S) - MG099057
WANIA ALVES FERREIRA FONTES - MG050629
LUIZ HENRIQUE BORGES VARELLA - MG147820
GISELDA TEIXEIRA NUNES SILVA - MG084811
NAIARA CARDOSO GOMIDE DA COSTA ALAMY - MG099242
RECORRIDO : C L DA S
INTERES. : W T DA M
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M
RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA (Relator): Trata-se de recurso especial interposto por A. L. da S. (menor), com fundamento no artigo 105, III, alínea "a", da Constituição Federal, contra o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais assim ementado:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO - EXECUÇÃO DE ALIMENTOS - MEDIDAS ATÍPICAS - INCISO IV, DO ART. 139, DO CPC - OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE - SUSPENSÃO DOS CARTÕES DE CRÉDITO, DA CNH E DO PASSAPORTE DO EXECUTADO – DESCABIMENTO.

- Nos termos do inciso IV, do art. 139, do CPC/2015, incumbe ao julgador 'determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária', mas a sua aplicação deve ser razoável e guardar proporcionalidade e coerência com a finalidade a que se destina, sendo certo que a suspensão da CNH, dos cartões de crédito e do passaporte do Executado só deve ser determinada em situações absolutamente excepcionais" (fl. 187 e-STJ).

Na origem A.L.S., representado por sua genitora N. G. da S., interpôs agravo de instrumento contra decisão proferida nos autos da execução de alimentos movida contra seu genitor, na qual o juízo primevo negou o seu pedido de aplicação subsidiária das medidas atípicas constantes do art. 139, IV, do Código de Processo Civil de 2015, como, por exemplo, a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação, dos cartões de crédito e do passaporte do executado.

O Tribunal local manteve incólume a decisão de primeira instância, nos termos da já citada ementa e da seguinte fundamentação:

"(...) Destarte, é sabido que a medida coercitiva necessária para garantir a efetividade do processo deve ser razoável e guardar proporcionalidade e coerência com a finalidade a que se destina, o que corrobora para a manutenção da decisão recorrida, uma vez que a determinação de suspensão da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CNH, dos cartões de crédito e do passaporte do agravado afigura-me medida extrema e desarrazoada, somente podendo ser adotada em situações absolutamente excepcionais, quando os atos executivos ordinários empregados não lograrem êxito (...)" (e-STJ fl. 191).

Nos embargos de declaração opostos (fls. 202-203 e-STJ), aduziu-se contradição e omissão com base na fundamentação que se transcreve:

"(...) o acórdão estabelece que a suspensão da CNH pode ocorrer em casos excepcionais, quando os meios ordinários empregados não lograrem êxito, mas deixa de analisar e de reconhecer que o caso em tela é exatamente um caso excepcional, no qual os meios executivos ordinários não lograram êxito. O acórdão diz que é possível suspender a CNH excepcionalmente, mas não analisa se o caso em tela é ou não excepcional.

O acórdão se omite, por consequência, sobre o fato de que a execução em tela é execução de alimentos, na qual está em jogo verba alimentar que - como é cediço - é essencial à sobrevivência da pessoa, deixando exatamente de considerar que está em jogo direito fundamental do Agravante.

Assim sendo, no mínimo o acórdão precisa ser aclarado para se esclarecer os motivos pelos quais se entende que o caso em tela não é um caso excepcional que autoriza a suspensão da CNH, bem como porque os direitos fundamentais do Agravado tem prioridade sobre os direitos fundamentais do Agravante (segundo a dicção do art. 489, § 2º, CPC)" (e-STJ fl. 203).

Os aclaratórios foram rejeitados, consoante a seguinte ementa:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - OMISSÕES - INOCORRÊNCIA - REVISÃO DA CAUSA - MODIFICAÇÃO DO JULGADO - IMPOSSIBILIDADE - INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 1.022 DO CPC - NÃO ACOLHIMENTO.

1. Os embargos de declaração, enquanto apelos de integração e não de substituição, só têm lugar quando há efetiva obscuridade, contradição, omissão ou erro material no julgado, quanto à apreciação de questão sobre a qual realmente penda controvérsia.

2. A simples interposição dos embargos de declaração é suficiente ao prequestionamento da matéria, nos termos do artigo 1.025 do CPC" (e-STJ fl. 210).

No recurso especial, o recorrente aponta violação dos artigos 11, 489, § 1º, 1.022 e 139, IV, do CPC/2015. Afirma que a Corte local não analisou integralmente a sua pretensão relativa à necessidade de se aplicar, na hipótese, as medidas atípicas previstas em lei. Para tanto, esclarece, em suas razões recursais, que

"(...) O maior problema é que tudo já foi feito. Tentou-se prisão, penhora de dinheiro, penhora de carro e até penhora de FGTS. Nada deu certo.

Logo, o caso em comento é excepcional e já se esgotaram todos os meios ordinários de execução. Mas isso não foi considerado pelo Tribunal a quo, que se limitou a dizer, genericamente, que as medidas do art. 139 só podem ser adotadas após o emprego dos atos ordinários, o que (...) não se verifica nestes autos" (e-STJ fls. 222 - grifou-se).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sem as contrarrazões (e-STJ fl. 230), o recurso especial foi admitido na origem (e-STJ fls. 231-232), ascendendo os autos a esta instância especial.

O Ministério Público Federal, por meio do seu representante legal, o Subprocurador-Geral da República Sady d'Assumpção Torres Filho, opinou pelo provimento do recurso especial:

"RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE ALIMENTOS. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ARTIGO 139, IV, DO CPC/2015. POSSIBILIDADE, DESDE QUE FUNDAMENTADA A DECISÃO E RESPEITADO O CONTRADITÓRIO. ACÓRDÃO QUE MERECE REFORMA. PELO PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.

1. O Superior Tribunal de Justiça tem compreendido que não configura ameaça ao direito de ir e vir a mera suspensão da CNH ou a retenção, de per si, de passaporte, restrições advindas da aplicação do artigo 139, IV, do CPC/2015.

2. É imprescindível que, em casos em que se discute tal matéria, a decisão esteja devidamente fundamentada, bem como o réu tenha o contraditório respeitado. Nesse sentido, está o REsp 1782418/RJ (relatora a Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 23.4.2019, DJe 26.4.2019).

3. Na espécie, o tribunal de origem, ao não acolher o pedido do recorrente, apenas frisou, sem acurado exame, ao que tudo indica, que as medidas seriam extremas e desarrazoadas.

4. Considerando que, nas razões do recurso especial, o recorrente alegou ofensa somente aos artigos 11, 489 e 1.022 do CPC/2015, a pretensão recursal merece prosperar integralmente.

5. Parecer pelo provimento do recurso especial" (e-STJ fl. 240).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.804.024 - MG (2019/0075358-2)

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE ALIMENTOS. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ARTIGO 139, IV, DO CPC/2015. SUBSIDIARIEDADE. POSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 535 DO CPC/1973. ART. 1.022 DO CPC/2015. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. CONFIGURAÇÃO. RETORNO À ORIGEM. NECESSIDADE.

1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).
2. O sistema processual prevê meios executivos atípicos para o cumprimento de dívida no âmbito de processo executivo, desde que aplicados subsidiariamente e observados os princípios do contraditório, da razoabilidade e da celeridade processual.
3. O Superior Tribunal de Justiça já assentou não constituir, aprioristicamente, ameaça ao direito de ir e vir a possibilidade de aplicação das restrições advindas do artigo 139, inc. IV, do CPC/2015.
4. Na espécie, não obstante a oposição de embargos declaratórios requerendo expressamente manifestação acerca da plausibilidade do cabimento das medidas atípicas, porquanto esgotados os meios típicos, o tribunal de origem permaneceu silente.
5. Configurada a negativa de prestação jurisdicional, impõe-se o retorno dos autos ao Tribunal de origem para saneamento do vício.
6. Recurso especial provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA (Relator): O acórdão impugnado pelo recurso especial foi publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).

O recurso merece prosperar.

Cinge-se a controvérsia a analisar o cabimento das medidas atípicas previstas no artigo 139, IV, do CPC/2015 como meio de coerção para assegurar, ainda que indiretamente, o cumprimento de obrigação alimentar.

O Código de Processo Civil de 2015, com o intuito de assegurar a celeridade e a efetividade processual, previu incumbir ao juiz *"determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária"*.

Esta Corte já assentou não constituir, aprioristicamente, ameaça ao direito de ir e vir a possibilidade de aplicação das restrições advindas do artigo 139, inc. IV, do CPC/2015:

"RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COMPENSAÇÃO POR DANO MORAL E REPARAÇÃO POR DANO MATERIAL. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

QUANTIA CERTA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. CABIMENTO. DELINEAMENTO DE DIRETRIZES A SEREM OBSERVADAS PARA SUA APLICAÇÃO.

1. Ação distribuída em 10/6/2011. Recurso especial interposto em 25/5/2018. Autos conclusos à Relatora em 3/12/2018.

2. O propósito recursal é definir se, na fase de cumprimento de sentença, a suspensão da carteira nacional de habilitação e a retenção do passaporte do devedor de obrigação de pagar quantia são medidas viáveis de serem adotadas pelo juiz condutor do processo.

3. O Código de Processo Civil de 2015, a fim de garantir maior celeridade e efetividade ao processo, positivou regra segundo a qual incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (art. 139, IV).

4. A interpretação sistemática do ordenamento jurídico revela, todavia, que tal previsão legal não autoriza a adoção indiscriminada de qualquer medida executiva, independentemente de balizas ou meios de controle efetivos.

5. De acordo com o entendimento do STJ, as modernas regras de processo, ainda respaldadas pela busca da efetividade jurisdicional, em nenhuma circunstância poderão se distanciar dos ditames constitucionais, apenas sendo possível a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável. Precedente específico.

6. A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade.

7. Situação concreta em que o Tribunal a quo indeferiu o pedido do exequente de adoção de medidas executivas atípicas sob o singelo fundamento de que a responsabilidade do devedor por suas dívidas diz respeito apenas ao aspecto patrimonial, e não pessoal.

8. Como essa circunstância não se coaduna com o entendimento propugnado neste julgamento, é de rigor - à vista da impossibilidade de esta Corte revolver o conteúdo fático-probatório dos autos - o retorno dos autos para que se proceda a novo exame da questão.

9. De se consignar, por derradeiro, que o STJ tem reconhecido que tanto a medida de suspensão da Carteira Nacional de Habilitação quanto a de apreensão do passaporte do devedor recalcitrante não estão, em abstrato e de modo geral, obstadas de serem adotadas pelo juiz condutor do processo executivo, devendo, contudo, observar-se o preenchimento dos pressupostos ora assentados. Precedentes.

RECURSO ESPECIAL PROVIDO" (REsp 1.782.418/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 23/04/2019, DJe 26/04/2019).

"AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. CONTRATO DE LOCAÇÃO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO CONFIGURADA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/2015. SUSPENSÃO DE CNH E BLOQUEIO DE CARTÃO DE CRÉDITO. INDEFERIMENTO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. NECESSIDADE DE ANÁLISE DA VIABILIDADE DA ADOÇÃO DAS MEDIDAS, À LUZ DAS DIRETRIZES DELINEADAS PELA JURISPRUDÊNCIA DO STJ. DETERMINAÇÃO DE RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A atual jurisprudência perfilhada pelas Turmas de Direito Privado do STJ considera, em tese, lícita e possível a adoção de medidas executivas indiretas, desde que exauridos previamente os meios típicos de satisfação do crédito exequendo, bem como que a medida se afigure adequada, necessária e razoável para efetivar a tutela do direito do credor em face de devedor que, demonstrando possuir patrimônio apto a saldar o débito em cobrança, intente frustrar injustificadamente o processo executivo
2. No caso, o acórdão recorrido rechaçou a adoção das medidas executivas discutidas nos autos, em abstrato e de modo geral, sem levar em consideração todas as diretrizes delineadas pela jurisprudência desta Corte para a aplicação das medidas diante das especificidades da hipótese concreta.
3. Tendo em vista que as circunstâncias apontadas pelo Colegiado de origem, isoladamente, não se coadunam com o entendimento propugnado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, impõe-se o retorno dos autos ao Tribunal local para que proceda à análise da adoção das medidas executivas atípicas, à luz das diretrizes delineadas pela jurisprudência desta Corte.
4. Agravo interno desprovido" (AgInt no REsp 1.930.022/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 22/06/2021, DJe 25/06/2021).

"HABEAS CORPUS. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL (ALUGUÉIS). MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. CABIMENTO. AUSÊNCIA DE PATRIMÔNIO PENHORÁVEL NAS VÁRIAS DILIGÊNCIAS REALIZADAS. PRETENSÃO MANIFESTADA PELA DEVEDORA DE FIXAR RESIDÊNCIA FORA DO PAÍS. RISCO DE TORNAR INALCANÇÁVEL O SEU PATRIMÔNIO. RAZOABILIDADE NO CASO CONCRETO DA SUSPENSÃO DA CNH E DA APREENSÃO DO PASSAPORTE DA DEVEDORA.

1. Controvérsia em torno da legalidade da decisão que determinou a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) e a apreensão do passaporte da paciente no curso do processo de execução por título extrajudicial decorrente de contrato de locação comercial celebrado entre pessoas físicas.
2. 'A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade.' (REsp 1782418/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 23/04/2019, DJe 26/04/2019)
3. Possível extrair da pretensão de residência fora do país uma forma de blindagem do patrimônio do devedor, não deixando, pelo verificado no curso da execução, bens suficientes no Brasil para saldar as obrigações contraídas, pretendendo-se incrementá-lo fora do país, o que dificultaria, sobremaneira, o seu alcance pelo Estado-jurisdição brasileiro.
4. Razoabilidade das medidas coercitivas adotadas, limitadas temporalmente pela Corte de origem até a indicação de bens à penhora ou a realização do ato construtivo, não se configurando, pois, ilegalidade a ser reparada na via do habeas corpus.
5. HABEAS CORPUS DENEGADO" (HC 597.069/SC, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 22/9/2020, DJe 25/9/2020).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. MEDIDAS COERCITIVAS ATÍPICAS. CPC/2015. INTERPRETAÇÃO CONSENTÂNEA COM O ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL. SUBSIDIARIEDADE, NECESSIDADE, ADEQUAÇÃO E PROPORCIONALIDADE. RETENÇÃO DE PASSAPORTE. COAÇÃO ILEGAL. CONCESSÃO DA ORDEM. SUSPENSÃO DA CNH. NÃO CONHECIMENTO.

(...) 6. Nesse sentido, para que o julgador se utilize de meios executivos atípicos, a decisão deve ser fundamentada e sujeita ao contraditório, demonstrando-se a excepcionalidade da medida adotada em razão da ineficácia dos meios executivos típicos, sob pena de configurar-se como sanção processual.

(...) 11. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação não configura ameaça ao direito de ir e vir do titular, sendo, assim, inadequada a utilização do habeas corpus, impedindo seu conhecimento. (...)" (RHC 97.876/SP, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 5/6/2018, DJe 9/8/2018).

A pretensão merece acolhimento no tocante à alegada negativa de prestação jurisdicional (artigo 535, inciso II, do Código de Processo Civil de 1973, correspondente ao artigo 1.022, inciso II, do Código de Processo Civil de 2015).

Na espécie, o tribunal de origem, ao não acolher o pedido do recorrente, não averiguou se as medidas excepcionais e subsidiárias do art. 139, IV, do CPC/2015 incidiriam após o esgotamento das tentativas ordinárias de execução. A Corte local reputou, a princípio, e genericamente, desarrazoada a determinação da suspensão da CNH, dos cartões de crédito ou do passaporte do recorrido, destoando do entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça.

De fato, inicialmente, é indispensável revolver o contexto fático-probatório para garantir a possibilidade de adoção das medidas coercitivas previstas no sistema, que devem preservar pela coerência com a sua finalidade, observados os princípios do contraditório, da razoabilidade e da celeridade processual.

A propósito, válido mencionar lição de José Miguel Garcia Medina que, ao comentar o artigo 139, IV, do CPC/2015, a partir do entendimento da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, aponta para a consagração do princípio da atipicidade das medidas executivas, o qual *"já vinha, cada vez com mais veemência, ocupando o espaço do princípio que lhe é oposto, o da tipicidade das medidas executivas"*, atualmente *"temperado pelo sistema atípico"* (Código de Processo Civil Comentado, 7ª Edição, 2021, Revista dos Tribunais, versão online).

Portanto, é possível fixar medidas executivas indiretas ao devedor alimentar recalcitrante, desde que sejam adequadas e esgotados os meios típicos de satisfação do crédito.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Desse modo, os autos devem retornar ao Tribunal local para que analise, no caso concreto, se o devedor ainda vem frustrando injustificadamente o processo executivo e quais as medidas já implementadas no processo executivo, conclusão que, inclusive, coaduna-se com o parecer ministerial (e-STJ fls. 240-243).

Solução nesse sentido torna prejudicadas as demais questões articuladas no presente recurso especial.

Ante o exposto, dou provimento ao recurso especial, determinando a devolução dos autos ao Tribunal de origem para que realize novo julgamento dos embargos de declaração de fls. 202-203 (e-STJ), nos termos da fundamentação acima.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA TURMA

Número Registro: 2019/0075358-2

PROCESSO ELETRÔNICO

REsp 1.804.024 /
MG

Números Origem: 08288674020178130000 10000170828867 10000170828867001 10000170828867002
10000170828867003 50001184420158130480 8288674020178130000

PAUTA: 17/08/2021

JULGADO: 17/08/2021
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator

Exmo. Sr. Ministro **RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA IRANEIDE OLINDA SANTORO FACCHINI

Secretária

Bela. MARIA AUXILIADORA RAMALHO DA ROCHA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : A L D A S (MENOR)
REPR. POR : N G D A S
ADVOGADOS : SABRINA NUNES BORGES - MG088685
ALEXANDRE MAXIMO OLIVEIRA E OUTRO(S) - MG099057
WANIA ALVES FERREIRA FONTES - MG050629
LUIZ HENRIQUE BORGES VARELLA - MG147820
GISELDA TEIXEIRA NUNES SILVA - MG084811
NAIARA CARDOSO GOMIDE DA COSTA ALAMY - MG099242
RECORRIDO : C L D A S
INTERES. : W T D A M
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Família - Alimentos

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia TERCEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Terceira Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto do(a) Sr(a) Ministro(a) Relator(a).

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro, Nancy Andrigli e Paulo de Tarso Sanseverino (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1930022 - SP (2021/0091672-5)

RELATOR : **MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE**
AGRAVANTE : **S C DA S**
ADVOGADOS : **LEONARDO BARBOSA ABIB NEPOMUCENO - SP306631**
 ANDRE SAITO CASAGRANDE - SP345212
 THAIS CRISTINA GUIMARÃES CALDEIRA - SP338068
AGRAVADO : **M P E L DE I L**
ADVOGADO : **RICARDO DA COSTA MONTEIRO - SP248961**

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. CONTRATO DE LOCAÇÃO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO CONFIGURADA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/2015. SUSPENSÃO DE CNH E BLOQUEIO DE CARTÃO DE CRÉDITO. INDEFERIMENTO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. NECESSIDADE DE ANÁLISE DA VIABILIDADE DA ADOÇÃO DAS MEDIDAS, À LUZ DAS DIRETRIZES DELINEADAS PELA JURISPRUDÊNCIA DO STJ. DETERMINAÇÃO DE RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A atual jurisprudência perfilhada pelas Turmas de Direito Privado do STJ considera, em tese, lícita e possível a adoção de medidas executivas indiretas, desde que exauridos previamente os meios típicos de satisfação do crédito exequendo, bem como que a medida se afigure adequada, necessária e razoável para efetivar a tutela do direito do credor em face de devedor que, demonstrando possuir patrimônio apto a saldar o débito em cobrança, intente frustrar injustificadamente o processo executivo
2. No caso, o acórdão recorrido rechaçou a adoção das medidas executivas discutidas nos autos, em abstrato e de modo geral, sem levar em consideração todas as diretrizes delineadas pela jurisprudência desta Corte para a aplicação das medidas diante das especificidades da hipótese concreta.
3. Tendo em vista que as circunstâncias apontadas pelo Colegiado de origem, isoladamente, não se coadunam com o entendimento propugnado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, impõe-se o retorno dos autos ao Tribunal local para que proceda à análise da adoção das medidas executivas atípicas, à luz das diretrizes delineadas pela jurisprudência desta Corte.
4. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da TERCEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Moura Ribeiro, Nancy Andrigli, Paulo de Tarso

Sanseverino (Presidente) e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 22 de junho de 2021.

MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1930022 - SP (2021/0091672-5)

RELATOR : **MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE**
AGRAVANTE : **S C DA S**
ADVOGADOS : **LEONARDO BARBOSA ABIB NEPOMUCENO - SP306631**
 ANDRE SAITO CASAGRANDE - SP345212
 THAIS CRISTINA GUIMARÃES CALDEIRA - SP338068
AGRAVADO : **M P E L DE I L**
ADVOGADO : **RICARDO DA COSTA MONTEIRO - SP248961**

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. CONTRATO DE LOCAÇÃO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO CONFIGURADA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/2015. SUSPENSÃO DE CNH E BLOQUEIO DE CARTÃO DE CRÉDITO. INDEFERIMENTO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. NECESSIDADE DE ANÁLISE DA VIABILIDADE DA ADOÇÃO DAS MEDIDAS, À LUZ DAS DIRETRIZES DELINEADAS PELA JURISPRUDÊNCIA DO STJ. DETERMINAÇÃO DE RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A atual jurisprudência perfilhada pelas Turmas de Direito Privado do STJ considera, em tese, lícita e possível a adoção de medidas executivas indiretas, desde que exauridos previamente os meios típicos de satisfação do crédito exequendo, bem como que a medida se afigure adequada, necessária e razoável para efetivar a tutela do direito do credor em face de devedor que, demonstrando possuir patrimônio apto a saldar o débito em cobrança, intente frustrar injustificadamente o processo executivo

2. No caso, o acórdão recorrido rechaçou a adoção das medidas executivas discutidas nos autos, em abstrato e de modo geral, sem levar em consideração todas as diretrizes delineadas pela jurisprudência desta Corte para a aplicação das medidas diante das especificidades da hipótese concreta.

3. Tendo em vista que as circunstâncias apontadas pelo Colegiado de origem, isoladamente, não se coadunam com o entendimento propugnado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, impõe-se o retorno dos autos ao Tribunal local para que proceda à análise da adoção das medidas executivas atípicas, à luz das diretrizes delineadas pela jurisprudência desta Corte.

4. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Depreende-se dos autos, M. P. E. L. de I. L. interpôs agravo de instrumento desafiando decisão interlocutória que, nos autos de ação de execução de título extrajudicial concernente a contrato de locação de imóvel ajuizada contra S. C. da S.,

indeferiu os pedidos de suspensão da Carteira Nacional de Habilitação - CNH e de bloqueio de cartão de crédito do executado.

Apreciando a insurgência, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo negou provimento ao recurso, nos termos do acórdão assim ementado (e-STJ, fl. 319):

Agravo de instrumento. Locação de imóvel. Execução de título extrajudicial. Pedido de adoção de medida coercitiva com fundamento no art. 139, IV, do CPC. Suspensão da CNH e bloqueio de cartão de crédito do executado. Descabimento. Medidas desproporcionais, desarrazoadas e que não asseguram diretamente a efetividade da execução. Recurso não provido

Inconformada, a exequente interpôs recurso especial (e-STJ, fls. 326-337), com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional, alegando, além de dissídio jurisprudencial, violação aos arts. 139, IV, 489, § 1º, VI, e 805 do Código de Processo Civil de 2015.

Apontou, preliminarmente, a nulidade do aresto impugnado por falta de fundamentação.

No mérito, sustentou, em síntese, o cabimento das medidas executivas atípicas de suspensão da CNH do executado, tendo em vista o esgotamento de todos os meios ordinários disponíveis para satisfazer seu crédito, bem como por não onerar demasiadamente o devedor.

Contrarrazões às fls. 361-365 (e-STJ).

Admitido o recurso especial na origem, os autos ascenderam a esta Corte Superior (e-STJ, fls. 366-369).

Às fls. 261-263 (e-STJ), esta relatoria proferiu decisão monocrática resumida nos termos da seguinte ementa:

RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. CONTRATO DE LOCAÇÃO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO CONFIGURADA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/2015. SUSPENSÃO DE CNH E BLOQUEIO DE CARTÃO DE CRÉDITO. INDEFERIMENTO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. NECESSIDADE DE ANÁLISE DA VIABILIDADE DA ADOÇÃO DAS MEDIDAS À LUZ DAS DIRETRIZES DELINEADAS PELA JURISPRUDÊNCIA DO STJ. DETERMINAÇÃO DE RETORNO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

Daí a interposição deste agravo interno (e-STJ, fls. 266-271), no qual S. C. da S., em síntese, assevera que o acórdão recorrido reconheceu a inviabilidade da adoção das medidas executivas no caso concreto, motivo pelo qual a análise da

controvérsia trazida no recurso especial exigiria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, atraindo a incidência da Súmula 7/STJ.

Pleiteia, assim, a reconsideração da decisão agravada ou o julgamento pelo órgão colegiado.

Sem impugnação.

É o relatório.

VOTO

Os argumentos trazidos pelo agravante não são capazes de modificar as conclusões da deliberação unipessoal.

Com efeito, a atual jurisprudência perfilhada pelas Turmas de Direito Privado do STJ considera, em tese, lícita e possível a adoção de medidas executivas indiretas, desde que exauridos previamente os meios típicos de satisfação do crédito exequendo, bem como que a medida se afigure adequada, necessária e razoável para efetivar a tutela do direito do credor em face de devedor que, demonstrando possuir patrimônio apto a saldar o débito em cobrança, intente frustrar injustificadamente o processo executivo.

Nesse contexto, a Terceira Turma desta Corte, por ocasião do julgamento do REsp n. 1.782.418/RJ, alinhavando diretrizes a serem observadas na aplicação do art. 139, IV, do CPC/2015, assentou que "a adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade".

Confira-se a ementa do referido precedente:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COMPENSAÇÃO POR DANO MORAL E REPARAÇÃO POR DANO MATERIAL. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. QUANTIA CERTA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. CABIMENTO. DELINEAMENTO DE DIRETRIZES A SEREM OBSERVADAS PARA SUA APLICAÇÃO.

1. Ação distribuída em 10/6/2011. Recurso especial interposto em 25/5/2018. Autos conclusos à Relatora em 3/12/2018.

2. O propósito recursal é definir se, na fase de cumprimento de sentença, a suspensão da carteira nacional de habilitação e a retenção do passaporte do devedor de obrigação de pagar quantia são medidas viáveis de serem adotadas pelo juiz condutor do processo.

3. O Código de Processo Civil de 2015, a fim de garantir maior celeridade e efetividade ao processo, positivou regra segundo a qual incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (art. 139, IV).
 4. A interpretação sistemática do ordenamento jurídico revela, todavia, que tal previsão legal não autoriza a adoção indiscriminada de qualquer medida executiva, independentemente de balizas ou meios de controle efetivos.
 5. De acordo com o entendimento do STJ, as modernas regras de processo, ainda respaldadas pela busca da efetividade jurisdicional, em nenhuma circunstância poderão se distanciar dos ditames constitucionais, apenas sendo possível a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável. Precedente específico.
 6. A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade.
 7. Situação concreta em que o Tribunal a quo indeferiu o pedido do exequente de adoção de medidas executivas atípicas sob o singelo fundamento de que a responsabilidade do devedor por suas dívidas diz respeito apenas ao aspecto patrimonial, e não pessoal.
 8. Como essa circunstância não se coaduna com o entendimento propugnado neste julgamento, é de rigor - à vista da impossibilidade de esta Corte revolver o conteúdo fático-probatório dos autos - o retorno dos autos para que se proceda a novo exame da questão.
 9. De se consignar, por derradeiro, que o STJ tem reconhecido que tanto a medida de suspensão da Carteira Nacional de Habilitação quanto a de apreensão do passaporte do devedor recalcitrante não estão, em abstrato e de modo geral, obstadas de serem adotadas pelo juiz condutor do processo executivo, devendo, contudo, observar-se o preenchimento dos pressupostos ora assentados. Precedentes.
- RECURSO ESPECIAL PROVIDO.
- (REsp 1782418/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 23/04/2019, DJe 26/04/2019)

Na mesma linha:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE EXECUÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. DÉBITOS LOCATÍCIOS. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. CABIMENTO. DELINEAMENTO DE DIRETRIZES A SEREM OBSERVADAS PARA A SUA APLICAÇÃO.

1. Ação de execução de título executivo extrajudicial, tendo em vista o inadimplemento de débitos locatícios.
2. Ação ajuizada em 12/05/1999. Recurso especial concluso ao gabinete em 04/09/2020. Julgamento: CPC/2015.
3. O propósito recursal é definir se a suspensão da carteira nacional de habilitação e a retenção do passaporte do devedor de obrigação de pagar

quantia são medidas viáveis de serem adotadas pelo juiz condutor do processo executivo.

4. O Código de Processo Civil de 2015, a fim de garantir maior celeridade e efetividade ao processo, positivou regra segundo a qual incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou subrogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (art. 139, IV).

5. A interpretação sistemática do ordenamento jurídico revela, todavia, que tal previsão legal não autoriza a adoção indiscriminada de qualquer medida executiva, independentemente de balizas ou meios de controle efetivos.

6. De acordo com o entendimento do STJ, as modernas regras de processo, ainda respaldadas pela busca da efetividade jurisdicional, em nenhuma circunstância poderão se distanciar dos ditames constitucionais, apenas sendo possível a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável. Precedente específico.

7. A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade.

8. Situação concreta em que o Tribunal a quo demonstra que há sinais de que o devedor esteja ocultando patrimônio.

9. Dada as peculiaridades do caso concreto, e tendo em vista que i) há a existência de indícios de que o recorrente possua patrimônio apto a cumprir com a obrigação a ele imposta; ii) a decisão foi devidamente fundamentada com base nas especificidades constatadas; iii) a medida atípica está sendo utilizada de forma subsidiária, dada a menção de que foram promovidas diligências à exaustão para a satisfação do crédito; e iv) observou-se o contraditório e o postulado da proporcionalidade; o acórdão recorrido não merece reforma.

10. Recurso especial conhecido e não provido.

(REsp 1894170/RS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 27/10/2020, DJe 12/11/2020)

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE DESPEJO E COBRANÇA DE ALUGUEIS. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. CABIMENTO, EM TESE. DELINEAMENTO DE DIRETRIZES A SEREM OBSERVADAS PARA SUA APLICAÇÃO.

1. Ação ajuizada em 17/4/2002. Recurso especial interposto em 10/6/2019. Autos conclusos à Relatora em 18/12/2019.

2. O propósito recursal é definir se a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação do devedor de obrigação de pagar quantia é medida viável de ser adotadas pelo juiz condutor do processo executivo.

3. O Código de Processo Civil de 2015, a fim de garantir maior celeridade e efetividade ao processo, positivou regra segundo a qual incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou subrogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (art. 139, IV).

4. A interpretação sistemática do ordenamento jurídico revela, todavia, que tal previsão legal não autoriza a adoção indiscriminada de qualquer medida executiva, independentemente de balizas ou meios de controle efetivos.
5. De acordo com o entendimento do STJ, as modernas regras de processo, ainda respaldadas pela busca da efetividade jurisdicional, em nenhuma circunstância poderão se distanciar dos ditames constitucionais, apenas sendo possível a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável. Precedente específico.
6. A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade.
7. Situação concreta em que o Tribunal a quo indeferiu o pedido do recorrente sob o fundamento de que a medida postulada não se vinculava diretamente com a tentativa de satisfação do crédito, além de se revelar incompatível com o bem jurídico protegido.
8. Como essas circunstâncias, isoladamente, não se coadunam com o entendimento propugnado neste julgamento, é de rigor à vista da impossibilidade de esta Corte revolver o conteúdo fático-probatório dos autos o retorno dos autos ao juízo de primeiro grau para que se proceda a novo exame da questão. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.
(REsp 1854289/PB, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 20/02/2020, DJe 26/02/2020)

RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. CHEQUES. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. CABIMENTO. DELINEAMENTO DE DIRETRIZES A SEREM OBSERVADAS PARA SUA APLICAÇÃO.

1. Ação distribuída em 1/4/2009. Recurso especial interposto em 21/9/2018. Autos conclusos à Relatora em 7/1/2019.
2. O propósito recursal é definir se a suspensão da carteira nacional de habilitação e a retenção do passaporte do devedor de obrigação de pagar quantia são medidas viáveis de serem adotadas pelo juiz condutor do processo executivo.
3. A interposição de recurso especial não é cabível com base em suposta violação de dispositivo constitucional ou de qualquer ato normativo que não se enquadre no conceito de lei federal, conforme disposto no art. 105, III, "a" da CF/88.
4. O Código de Processo Civil de 2015, a fim de garantir maior celeridade e efetividade ao processo, positivou regra segundo a qual incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (art. 139, IV).
5. A interpretação sistemática do ordenamento jurídico revela, todavia, que tal previsão legal não autoriza a adoção indiscriminada de qualquer medida executiva, independentemente de balizas ou meios de controle efetivos.
6. De acordo com o entendimento do STJ, as modernas regras de processo,

ainda respaldadas pela busca da efetividade jurisdicional, em nenhuma circunstância poderão se distanciar dos ditames constitucionais, apenas sendo possível a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável. Precedente específico.

7. A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade.

8. Situação concreta em que o Tribunal a quo indeferiu o pedido do recorrente de adoção de medidas executivas atípicas sob o fundamento de que não há sinais de que o devedor esteja ocultando patrimônio, mas sim de que não possui, de fato, bens aptos a serem expropriados.

9. Como essa circunstância se coaduna com o entendimento propugnado neste julgamento, é de rigor - à vista da impossibilidade de esta Corte revolver o conteúdo fático-probatório dos autos - a manutenção do aresto combatido.

RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

(REsp 1788950/MT, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 23/04/2019, DJe 26/04/2019)

No caso em estudo, o Tribunal de origem indeferiu o pedido de adoção de medidas executivas atípicas, de acordo com as seguintes justificativas (e-STJ, fl. 321-322 - sem grifo no original):

No caso dos autos, percebe-se que a **adoção de medidas consistentes na suspensão da Carteira Nacional de Habilitação e de bloqueio de cartão de crédito do executado não se afiguram adequadas para os fins a que se destina a execução de título extrajudicial e tampouco está em harmonia com as normas fundamentais que regem o processo civil brasileiro.**

Inicialmente porque, conforme já decidido por este E. Tribunal de Justiça, ?a limitação a direito fundamental é providência onerosa ao executado, desproporcional, especialmente porque atinge a pessoa do devedor, e não seu patrimônio.? (Agravado de Instrumento 2263998-60.2019.8.26.0000; Relator: Sá Moreira de Oliveira; Órgão Julgador: 33ª Câmara de Direito Privado; Data do Julgamento: 03/02/2020).

Em segundo lugar, tem-se que a providência requerida, além de ser demasiadamente gravosa e violar direito fundamental das agravantes, não representa medida apta a ensejar a imediata satisfação parcial ou total do crédito perseguido.

Portanto, independentemente do prisma sob o qual se enfoque o caso concreto, a suspensão da CNH e o bloqueio de cartão de crédito do executado não se apresentam como formas razoáveis ou eficazes para satisfação da prestação pecuniária.

Como é possível observar, o acórdão recorrido rechaçou a adoção das medidas executivas discutidas nos autos, em abstrato e de modo geral, sem levar em consideração todas as diretrizes delineadas por esta Corte para a aplicação das medidas diante das especificidades da hipótese concreta, notadamente a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável e a sua eventual intenção de

frustrar injustificadamente o processo executivo.

Nesse contexto, ao contrário do que pretende fazer prevalecer o agravante, a controvérsia trazida no recurso especial, concernente à possibilidade da adoção de medidas executivas atípicas, tais como o bloqueio de cartões de crédito e apreensão Carteira Nacional de Habilitação, é questão exclusiva de direito e configura hipótese de negativa de vigência ao art. 139, IV, do CPC/2015, razão por que é descabida a incidência da Súmula 7/STJ no caso.

Desse modo, tal como enfatizado na decisão agravada, as circunstâncias apontadas pelo Colegiado de origem, isoladamente, não se coadunam com o entendimento propugnado pela jurisprudência desta Corte. Em face disso, considerando a impossibilidade de o Superior Tribunal de Justiça, no âmbito do recurso especial, reexaminar o conteúdo fático-probatório da causa, impõe-se o retorno dos autos ao Tribunal local para que proceda à análise da adoção das medidas executivas atípicas, à luz das diretrizes delineadas pela jurisprudência desta Corte.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
TERCEIRA TURMA**

Número Registro: 2021/0091672-5 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.930.022 / SP** **AgInt no**

Números Origem: 1012120-97.2017.8.26.0152 10121209720178260152
1012120972017826015238852017 22493608520208260000 3885/2017
38852017

PAUTA: 22/06/2021

**JULGADO: 22/06/2021
SEGREGADO DE JUSTIÇA**

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MARCO AURÉLIO BELLIZZE**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **PAULO DE TARSO SANSEVERINO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MÁRIO PIMENTEL ALBUQUERQUE**

Secretária

Bela. **MARIA AUXILIADORA RAMALHO DA ROCHA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : M P E L D E I L
ADVOGADO : RICARDO DA COSTA MONTEIRO - SP248961
RECORRIDO : S C D A S
ADVOGADOS : LEONARDO BARBOSA ABIB NEPOMUCENO - SP306631
ANDRE SAITO CASAGRANDE - SP345212
THAIS CRISTINA GUIMARÃES CALDEIRA - SP338068

ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Obrigações - Espécies de Contratos - Locação de Imóvel

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : S C D A S
ADVOGADOS : LEONARDO BARBOSA ABIB NEPOMUCENO - SP306631
ANDRE SAITO CASAGRANDE - SP345212
THAIS CRISTINA GUIMARÃES CALDEIRA - SP338068
AGRAVADO : M P E L D E I L
ADVOGADO : RICARDO DA COSTA MONTEIRO - SP248961

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia TERCEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Terceira Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Moura Ribeiro, Nancy Andrighi, Paulo de Tarso Sanseverino (Presidente) e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com o Sr. Ministro Relator.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADV.(A/S)	: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO PROCESSUAL - ABDPRO
INTDO.(A/S)	: EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OS ARTIGOS 139, IV; 380, PARÁGRAFO ÚNICO; 400, PARÁGRAFO ÚNICO; 403, PARÁGRAFO ÚNICO; 536, CAPUT E §1º E 773, TODOS DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MEDIDAS COERCITIVAS, INDUTIVAS OU SUB-ROGATÓRIAS. ATIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS. PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, SEM REDUÇÃO DE TEXTO, PARA AFASTAR, EM QUALQUER HIPÓTESE, A POSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO JUDICIAL DE MEDIDAS COERCITIVAS, INDUTIVAS OU SUB-ROGATÓRIAS CONSISTENTES EM SUSPENSÃO DO DIREITO DE DIRIGIR, APREENSÃO DE PASSAPORTE E PROIBIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO EM CONCURSOS PÚBLICOS OU EM LICITAÇÕES. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À PROPORCIONALIDADE. MEDIDAS QUE VISAM A TUTELAR AS GARANTIAS DE ACESSO À JUSTIÇA E DE EFETIVIDADE E RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO ABSTRATA E APRIORÍSTICA DA DIGNIDADE DO DEVEDOR. AÇÃO CONHECIDA E JULGADA IMPROCEDENTE.

1. O acesso à justiça reclama tutela judicial tempestiva, específica e efetiva sob o ângulo da sua realização prática.

2. A morosidade e inefetividade das decisões judiciais são lesivas à

ADI 5941 / DF

toda a sociedade, porquanto, para além dos efeitos diretos sobre as partes do processo, são repartidos pela coletividade os custos decorrentes da manutenção da estrutura institucional do Poder Judiciário, da movimentação da sua máquina e da prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

3. A efetividade e celeridade das decisões judiciais constitui uma das linhas mestras do processo civil contemporâneo, como se infere da inclusão, no texto constitucional, da garantia expressa da razoável duração do processo (artigo 5º, LXXVIII, após a Emenda Constitucional nº 45/2004) e da positivação, pelo Novo Código de Processo Civil, do direito das partes “*de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa*” (grifei).

4. A execução ou satisfação daquilo que devido representa verdadeiro gargalo na prestação jurisdicional brasileira, mercê de os estímulos gerados pela legislação não terem logrado suplantar o cenário prevalente, marcado pela desconformidade geral e pela busca por medidas protelatórias e subterfúgios que permitem ao devedor se evadir de suas obrigações.

5. Os poderes do juiz no processo, por conseguinte, incluem “*determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária*” (artigo 139, IV), obedecidos o devido processo legal, a proporcionalidade, a eficiência, e, notadamente, a sistemática positivada no próprio NCPC, cuja leitura deve ser contextualizada e razoável à luz do texto legal.

6. A amplitude semântica das cláusulas gerais permite ao intérprete/aplicador maior liberdade na concretização da *fattispecie* – o que, evidentemente, não o isenta do dever de motivação e de observar os direitos fundamentais e as demais normas do ordenamento jurídico e, em especial, o princípio da proporcionalidade.

7. A significação de um mandamento normativo é alcançada quando se agrega, à filtragem constitucional, a interpretação sistemática da legislação infraconstitucional – do contrário, de nada aproveitaria a

ADI 5941 / DF

edição de códigos, microssistemas, leis interpretativas, meta-normas e cláusulas gerais. Essa assertiva assume ainda maior relevância diante do Direito *codificado*: o intérprete não pode permanecer indiferente ao esforço sistematizador inerente à elaboração de um código, mercê de se exigir do Legislador a repetição, *ad nauseam*, de preceitos normativos já explanados em títulos, capítulos e seções anteriores.

8. A correção da proporcionalidade das medidas executivas impostas pelo Poder Judiciário reside no sistema recursal consagrado pelo NCPC.

9. A flexibilização da tipicidade dos meios executivos visa a dar concreção à dimensão dialética do processo, porquanto o dever de buscar efetividade e razoável duração do processo é imputável não apenas ao Estado-juiz, mas, igualmente, às partes.

10. O Poder Judiciário deve gozar de instrumentos de *enforcement* e *accountability* do comportamento esperado das partes, evitando que situações antijurídicas sejam perpetuadas a despeito da existência de ordens judiciais e *em razão da violação dos deveres de cooperação e boa-fé das partes* – o que não se confunde com a punição a devedores que não detêm meios de adimplir suas obrigações.

11. A variabilidade e dinamicidade dos cenários com os quais as Cortes podem se deparar (*e.g. tutelas ao meio ambiente, à probidade administrativa, à dignidade do credor que demanda prestação essencial à sua subsistência, ao erário e patrimônio públicos*), torna impossível dizer, *a priori*, qual o valor jurídico a ter precedência, de modo que se impõe estabelecer o emprego do raciocínio ponderativo para verificar, no caso concreto, o escopo e a proporcionalidade da medida executiva, *vis-à-vis* a liberdade e autonomia da parte devedora.

12. *In casu*, o argumento da eventual possibilidade teórica de restrição irrazoável da liberdade do cidadão, por meio da aplicação das medidas de *apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, apreensão de passaporte, proibição de participação em concurso público e proibição de participação em licitação pública*, é imprestável a sustentar, só por si, a inconstitucionalidade desses meios executivos, máxime porque a sua *adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido*

ADI 5941 / DF

estrito apenas ficará clara à luz das peculiaridades e provas existentes nos autos.

13. A excessiva demora e ineficiência do cumprimento das decisões judiciais, sob a perspectiva da análise econômica do direito, é um dos fatores integrantes do processo decisório de escolha racional realizado pelo agente quando deparado com os incentivos atinentes à propositura de uma ação, à interposição de um recurso, à celebração de um acordo e à resistência a uma execução. Num cenário de inefetividade generalizada das decisões judiciais, é possível que o devedor não tenha incentivos para colaborar na relação processual, mas, ao contrário, seja motivado a adotar medidas protelatórias, contexto em que, longe de apresentar estímulos para a atuação proba, célere e cooperativa das partes no processo, a legislação (e sua respectiva aplicação pelos julgadores) estará promovendo incentivos perversos, com maiores *payoffs* apontando para o *descumprimento das determinações exaradas pelo Poder Judiciário*.

14. A efetividade no cumprimento das ordens judiciais, destarte, não serve apenas para beneficiar o credor que logra obter seu pagamento ao fim do processo, mas incentiva, adicionalmente, uma postura cooperativa dos litigantes durante todas as fases processuais, contribuindo, inclusive, para a redução da quantidade e duração dos litígios.

15. *In casu*, não se pode concluir pela inconstitucionalidade de toda e qualquer hipótese de aplicação dos meios atípicos indicados na inicial, mercê de este entendimento, levado ao extremo, rechaçar quaisquer espaços de discricionariedade judicial e inviabilizar, inclusive, o exercício da jurisdição, enquanto atividade eminentemente criativa que é. Inviável, pois, pretender, apriorística e abstratamente, retirar determinadas medidas do leque de ferramentas disponíveis ao magistrado para fazer valer o provimento jurisdicional.

16. Ação direta de inconstitucionalidade CONHECIDA e, no mérito, julgada IMPROCEDENTE.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do

ADI 5941 / DF

Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, em conhecer da ação direta, com ressalva do Ministro André Mendonça, que dela não conhecia no que tange ao art. 390, parágrafo único, do CPC. Por maioria, em julgar improcedente o pedido, nos termos do voto do Relator, vencido, em parte, o Ministro Edson Fachin, que julgava parcialmente procedente a ação.

Brasília, 9 de fevereiro de 2023.

Ministro **LUIZ FUX - RELATOR**

Documento assinado digitalmente

08/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADV.(A/S)	: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO PROCESSUAL - ABDPRO
INTDO.(A/S)	: EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores - PT, tendo por objeto os artigos 139, IV; 297, *caput*; 380, parágrafo único; 403, parágrafo único, 536, *caput* e § 1º; e 773 da Lei federal 13.105/2015 (Código de Processo Civil), de seguinte teor:

“Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...)

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

Art. 380. Incumbe ao terceiro, em relação a qualquer causa:

I - informar ao juiz os fatos e as circunstâncias de que tenha conhecimento;

II - exibir coisa ou documento que esteja em seu poder.

ADI 5941 / DF

Parágrafo único. Poderá o juiz, em caso de descumprimento, determinar, além da imposição de multa, outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias.

Art. 400. Ao decidir o pedido, o juiz admitirá como verdadeiros os fatos que, por meio do documento ou da coisa, a parte pretendia provar se:

I - o requerido não efetuar a exibição nem fizer nenhuma declaração no prazo do art. 398;

II - a recusa for havida por ilegítima.

Parágrafo único. Sendo necessário, o juiz pode adotar medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias para que o documento seja exibido.

Art. 403. Se o terceiro, sem justo motivo, se recusar a efetuar a exibição, o juiz ordenar-lhe-á que proceda ao respectivo depósito em cartório ou em outro lugar designado, no prazo de 5 (cinco) dias, impondo ao requerente que o ressarça pelas despesas que tiver.

Parágrafo único. Se o terceiro descumprir a ordem, o juiz expedirá mandado de apreensão, requisitando, se necessário, força policial, sem prejuízo da responsabilidade por crime de desobediência, pagamento de multa e outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar a efetivação da decisão.

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

Art. 773. O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias ao cumprimento da ordem de entrega de documentos e dados." (grifei)

ADI 5941 / DF

Como parâmetro de controle, o requerente indicou os artigos 1º, III; 5º, II, XV e LIV; 37, I e XXI; 173, § 3º; e 175, *caput*, da Constituição Federal.

Em sede preliminar, o requerente afirmou ser partido político com representação no Congresso Nacional.

No mérito, em síntese, alegou que a permissão do atual Código de Processo Civil para que os juízes determinem a prática de atos executivos atípicos não pode dar azo à adoção de técnicas de execução indireta consubstanciadas na suspensão do direito de dirigir, apreensão de carteira nacional de habilitação ou de passaporte, além da proibição de participação em concurso ou licitação públicos para o executado, sob pena de ofensa, dentre outros, ao direito de liberdade de locomoção e à dignidade da pessoa humana.

Argumentou que o cerne dos procedimentos executórios é eminentemente patrimonial, não se confundindo com os direitos de liberdade das partes neles envolvidas. Consequentemente, potenciais interferências no direito de locomoção ou na liberdade contratual e na autonomia privada do devedor consubstanciarão odioso retrocesso, incompatível com a Carta Maior.

Afirmou, nessa linha, que *“a adoção de técnica de execução indireta para incursão radical na esfera de direitos do executado, notadamente direitos fundamentais, quando carente de respaldo constitucional, não merece acolhimento, sob o risco de encerrar restrição desproporcional, na medida em que não se justifica em defesa de nenhum outro direito fundamental, e de atentar contra o devido processo legal, inserto no artigo 5º, LIV, da Constituição”*.

Para o requerente, *“se o artigo 139, inciso IV, da lei processual, veicula a chamada atipicidade dos atos executivos, mirando maior efetividade, é certo que da leitura daquela norma devem naturalmente ser excluídos atos executivos que afrontem a Constituição Federal”*, de modo que *“[o] preenchimento de sentido*

ADI 5941 / DF

das expressões ‘medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial’ não pode ser relegada exclusivamente ao subjetivismo judicial”.

Por esse motivo, e trazendo à baila exemplos de precedentes em que aplicada a letra do artigo 139, inciso IV, do CPC, sustentou que *“[d]ivisadas nas decisões judiciais mencionadas amiúde leituras do aludido dispositivo que parecem transcender a fronteira entre o sistematicamente possível e o constitucionalmente reprovável”* e que seria *“imperiosa, por esta via, uma melhor definição dos lindes a circunscreverem, a partir da interpretação da norma em comento, os resultados admissíveis juridicamente”*.

Concluiu o partido político, à luz do arrazoado apresentado na inicial, que *“admitir, com fundamento no artigo 139, inciso IV, do CPC, a apreensão de passaporte ou da carteira nacional de habilitação como atos executivos atípicos enseja violação ao direito de liberdade de locomoção (artigo 5º, incisos XV e LIV) e à dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III)”*. Igualmente, ressaltou padecer de vício de inconstitucionalidade qualquer interpretação dos dispositivos impugnados que *“admita, a título de medidas executivas atípicas, a vedação à participação de devedores em concursos ou em licitações públicas”*.

Ao final, formulou o seguinte pedido, *in verbis*:

“Diante do exposto, requer seja julgado procedente o pedido para que essa Suprema Corte declare a nulidade, sem redução de texto, do inciso IV do artigo 139 da Lei n. 13.105/2015, para declarar inconstitucionais, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daquele dispositivo, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública.

Pelos mesmíssimos fundamentos enunciados acima, que seja também julgado procedente o pedido para que essa Suprema Corte

ADI 5941 / DF

declare a nulidade, sem redução de texto, também dos artigos 297, 390, parágrafo único, 400, parágrafo único, 403, parágrafo único, 536, caput e § 1º, e 773, todos do CPC, de modo a rechaçar, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogoratórias oriundas da aplicação daqueles dispositivos, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública.”

Considerando o objeto da presente ação direta e a relevância da matéria versada, determinei fosse aplicado o rito veiculado pelo artigo 12 da Lei federal 9.868/1999 (doc. 12).

O Presidente da República aduziu que os dispositivos ora atacados visam à concretização do primado da efetividade, conferindo ao juiz os instrumentos necessários ao cumprimento da ordem judicial e garantindo às partes meios hábeis destinados ao alcance do resultado desejado pelo direito material. Nessa esteira, argumentou que as medidas executórias atípicas devem ser adotadas conforme as especificidades do caso concreto, segundo um juízo de proporcionalidade, não havendo se falar em vedação em abstrato à adoção de determinadas medidas, de forma que eventuais abusos devem ser corrigidos caso a caso (doc. 19).

No mesmo sentido foi a manifestação do Congresso Nacional (doc. 35).

A Advogada-Geral da União exarou parecer pelo não conhecimento da ação e, sucessivamente, pela improcedência do pedido de mérito, nos termos da seguinte ementa, *in verbis*:

“Processo civil. Artigos 139, inciso IV; 297; 390, parágrafo único; 400, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, caput e § 1º; e 773, todos da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil). Pedido de declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto, das normas impugnadas para afastar a possibilidade de imposição judicial

ADI 5941 / DF

de medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias consistentes em suspensão do direito de dirigir, apreensão de passaporte e proibição de participação em concursos públicos ou em licitações. Preliminar. Inviabilidade da ação direta. Mérito. A autorização legal para a imposição de medidas coercitivas atípicas pelo magistrado contribui para a efetividade do processo judicial. As referidas medidas devem respeito à proporcionalidade e às garantias fundamentais asseguradas pelo texto constitucional. A verificação somente pode ser feita no caso concreto, revelando-se descabida a conclusão, em abstrato, no sentido de sua invalidade. Manifestação pelo não conhecimento da ação direta e, no mérito, pela improcedência dos pedidos formulados pelo requerente” (doc. 33).

Em resposta a despacho exarado em 1º de fevereiro de 2019, pelo qual instei o requerente a regularizar sua representação processual, foi juntado novo instrumento de mandato (doc. 48), com indicação expressa dos dispositivos alvo desta ação, *i.e.* os artigos 139, IV; 380, parágrafo único; 400, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, *caput* e §1º e 773, todos do Código de Processo Civil.

A Procuradora-Geral da República manifestou-se no sentido da procedência do pedido de mérito, em parecer que porta a seguinte ementa:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. ARTS. 139, IV; 297-CAPUT; 380, PARÁGRAFO ÚNICO; 536-CAPUT, E § 1º E 773-CAPUT DA LEI FEDERAL 13.105/2015 (CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL). MEDIDAS COERCITIVAS, INDUTIVAS OU SUB-ROGATÓRIAS. ATIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS. APREENSÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO E PASSAPORTE. SUSPENSÃO DO DIREITO DE DIRIGIR. PROIBIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO E LICITAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITOS FUNDAMENTAIS À LIBERDADE E AUTONOMIA PRIVADA. DIGNIDADE

ADI 5941 / DF

HUMANA. SEPARAÇÃO MODERNA ENTRE O PATRIMÔNIO E O INDIVÍDUO PROPRIETÁRIO. ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO. DEVER DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA. CONSTITUCIONALIDADE DA CLÁUSULA EXECUTIVA ABERTA. APLICAÇÃO DE MEDIDAS ATÍPICAS PELO JUIZ DEVE SE LIMITAR AO PRINCÍPIO DA PATRIMONIALIDADE E AOS LIMITES DA APLICAÇÃO DO DIREITO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO QUANTO AO ESGOTAMENTO DAS MEDIDAS TÍPICAS.

1. A fase de cumprimento da sentença, em qualquer tipo de obrigação, não é punição ao devedor. O Estado de Direito repele qualquer medida que se aproxime da vingança ou que supere a autorização constitucional para invasão do patrimônio do devedor para satisfazer o crédito.

2. O princípio da patrimonialidade reflete o aprimoramento moderno do sistema de responsabilização civil. Quando particulares realizam transações quanto a bens disponíveis, apenas o patrimônio dessas partes responde por suas obrigações. A única exceção, definida pela própria Constituição, é a obrigação de prestar alimentos. Tal excepcionalidade se justifica pela dignidade humana, que impõe a solidariedade jurídica no atendimento de necessidades básicas de pessoa em condição de dependência.

3. A apreensão de Carteira Nacional de Habilitação, passaporte, a suspensão do direito de dirigir e a proibição de participação em concursos públicos ou licitações, como formas de coagir o devedor a cumprir sentença e se submeter a execução, são inconstitucionais.

4. O conjunto de liberdades fundamentais – de contratar, escolher profissão, ir e vir, prestar e usufruir de serviços – não podem ser sacrificadas para coagir ou constranger o devedor de prestação pecuniária.

5. Mesmo com a autorização legislativa presente na cláusula geral que possibilita a fixação de medidas atípicas para cumprimento da sentença, o juiz não é livre para restringir mais direitos que o legislador. Ampla discricionariedade judicial, nessa temática, ameaça o princípio democrático.

ADI 5941 / DF

6. Na aplicação de medidas atípicas, diversas da apreensão de CNH, passaporte, suspensão do direito de dirigir, proibição de participação em concorrências públicas, o juiz deverá fundamentar a decisão para esclarecer como as medidas típicas foram insuficientes no caso e demonstrar a proporcionalidade e adequação da medida atípica que adota.

- Parecer pela procedência do pedido.” (doc. 39)

A Associação Brasileira de Direito Processual - ABDPro foi admitida a se manifestar no feito, na qualidade de *amicus curiae* (doc. 50).

Em sua manifestação (doc. 51), defendeu a “*declaração de nulidade do art. 139, IV, do CPC, sem redução do texto, diante de sua inconstitucionalidade com o disposto no art. 5º, II, XXXIX e LIV, da CF*”, nos termos abaixo, *in verbis*:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. ARTS. 139, IV; 297 CAPUT; 380, PARÁGRAFO ÚNICO; 536 CAPUT, E §1º DO CPC. MEDIDAS ATÍPICAS INDUTIVAS (PROPRIAMENTE DITAS E COERCITIVAS). IMPOSSIBILIDADE DE SUA APLICAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DE PENA RETRIBUTIVA. INCONSTITUCIONALIDADE PELA DECLARAÇÃO DE NULIDADE SEM REDUÇÃO DE TEXTO POR VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 5º, II, XXXIX E LIV, DA CF.

1. O processo não é instrumento da jurisdição, tal visão não encontra eco na Constituição. O processo é, pois, garantia de liberdade contra o exercício do poder estatal. Deste modo, o processo deve ser visto como um limite para o exercício do poder jurisdicional e não como uma ferramenta para a execução de acordo com “seus interesses” ou “suas vontades”.

2. A execução cível é estruturada procedimentalmente a partir da obrigação a ser executada, a qual caracteriza uma responsabilidade executiva preponderante. Deste modo, a execução direta pauta-se em meios típicos de sub-rogação que visam o ataque direto ao patrimônio do devedor, como acontece com a expropriação de bens, meio típico de execução das obrigações pecuniárias. A execução indireta, por sua vez,

ADI 5941 / DF

visa incentivar o comportamento do devedor para o cumprimento da obrigação, razão pela qual se utiliza de medidas indutivas (propriamente dita ou coercitivas) atípicas (exemplificadas ou não) como forma de estímulo ao ato de adimplemento. Assim, a execução indireta ataca a vontade do devedor (responsabilidade pessoal), já que ela é essencial para o cumprimento da obrigação. Na responsabilidade patrimonial, por outro lado, ataca-se apenas o patrimônio do devedor, sendo sua vontade irrelevante, pois a jurisdição a substitui pelo ataque patrimonial. Com efeito, a utilização das medidas atípicas apenas se justifica nas hipóteses nas quais a vontade do devedor seja juridicamente relevante, não podendo ser utilizada como sucedâneo de pena.

3. A cláusula do “processo justo” é uma criação doutrinária que não consta do texto constitucional. A garantia prevista no art. 5º, LIV, da CF, é do devido processo legal. Deste modo, apenas duas interpretações possíveis do art. 139, IV do CPC, são compatíveis com a Constituição: (a) no procedimento de expropriação existem obrigações legais acessórias de fazer, de não fazer e de entrega que devem ser cumpridas pelo devedor, pelo credor ou por terceiro – tais como (α) indicação de bens penhoráveis pelo devedor (art. 774, V, do CPC); (β) entrega do bem penhorado pelo depositário, seja para a realização do leilão ou para o arrematante (art. 840 do CPC, c/c art. 652 do CC, vedada a aplicação de prisão civil contra o depositário infiel, nos termos do RE 466.343); (γ) resposta da consulta pelo BACENJUD pelo banco e respectivo bloqueio e transferência para conta judicial (art. 854, do CPC); (δ) na penhora sobre créditos para que o executado não realize o ato de disposição de seu crédito com relação ao terceiro (art. 855, II, do CPC) etc. –, sobre as quais podem incidir as medidas atípicas, levando em consideração que nesses casos há relevância sobre a vontade do devedor, justificando-se, portanto, o recurso à sua responsabilidade pessoal; (b) o texto legal se refere ao “cumprimento de ordem judicial”. No particular, a definição do significante “ordem judicial” tem relação direta com o pronunciamento judicial cuja carga eficaz preponderante é mandamental. Note-se, que o limite do texto exige o comportamento positivo do obrigado em cumprir a ordem. Não se trata, portanto, de

ADI 5941 / DF

todo e qualquer pronunciamento judicial, não podendo ser aplicado para a sentença com eficácia preponderantemente condenatória. Quaisquer outras interpretações são inconstitucionais, por violação ao disposto no art. 5º, LIV, da CF.

4. A doutrina e a jurisprudência que advogam a tese da possibilidade de aplicação das medidas atípicas nas execuções pecuniárias afirmam a necessidade de “esgotamento das medidas típicas” de execução. No entanto, tal expressão goza de uma vaguidão semântica importante, não se podendo determinar, de modo objetivo, o momento em que ela ocorre. O esgotamento das medidas típicas de execução deve ser considerado com a tríplice omissão do devedor: não paga, não deposita e não indica bens penhoráveis. A primeira consequência que se extrai dessa conclusão é a pretensão de decretação de insolvência do devedor (falência ou insolvência civil). A segunda depende do comportamento do credor na execução. Mesmo com a tríplice omissão do devedor, o credor pode continuar a perseguir os bens penhoráveis e, ainda, lançar mão dos incidentes de fraude à execução, desconsideração da personalidade jurídica e/ou desconsideração inversa, promoção da ação pauliana etc. Poderá o credor, ainda, promover a ação penal de iniciativa privada quando ocorrer o crime de fraude à execução (art. 179, do CP), como forma de responsabilizar penalmente o devedor pelos atos de dissimulação executiva. Caso o credor seja intimado para indicar bens penhoráveis e permaneça silente, o procedimento será suspenso pelo prazo de 1 (um) ano e, ao final desse lapso, serão colocados em arquivo provisório pelo prazo da prescrição intercorrente (art. 921, III, §§ 1º a 5º, do CPC).

5. A aplicação das medidas atípicas nas obrigações pecuniárias com o esgotamento das medidas típicas e configuração, em tese, de insolvência do devedor, caracteriza pena retributiva, razão pela qual encerra inconstitucionalidade da interpretação em tela por violação ao disposto no art. 5º, XXXIX, parte final, da CF. Necessidade de declaração de nulidade sem redução de texto para quaisquer interpretações neste sentido.

6. A apreensão de passaporte como medida executiva atípica representa pena restritiva de liberdade, que afeta diretamente a liberdade negativa garantida a toda a pessoa de que não haverá

ADI 5941 / DF

intromissão em sua esfera mínima de autonomia pelo estado. É necessário notar, que a apreensão do passaporte é medida cautelar típica alternativa à prisão preventiva (art. 320, do CPP).

7. A suspensão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) representa direito de liberdade positiva regulado pela regra do art. 140, do CTB reconhecido por ato administrativo vinculado. Somente em decorrência da disciplina legal, previamente estabelecida, tal direito pode ser cassado ou suspenso. Tais hipóteses estão elencadas no CTB, como pena administrativa, ou no CP, como pena criminal.

8. A proibição de participação em concurso ou de participação em licitação e contratação com a administração pública, de igual modo, somente pode ser aplicada como pena criminal (art. 47, V, do CP), sanção administrativa (art. 87, IV, da Lei nº 8.666/93) ou sanção cível por ato de improbidade administrativa (art. 12, da Lei nº 8.429/92).

9. No caso concreto, será totalmente impossível a demonstração da adequação e da necessidade das aplicações das medidas atípicas nas obrigações pecuniárias, o que representa, para além dos vícios constitucionais salientados, a inviabilidade lógica de sua aplicação, salvo como pena sem previsão em lei, o que é claramente inconstitucional.

10. Nota técnica pela procedência da ação”.

É o relatório.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

REQTE.(S) : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADV.(A/S) : EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO (04935/DF, 30746/ES, 428274/SP)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO PROCESSUAL - ABDPRO

INTDO.(A/S) : EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA

Decisão: Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pela Advocacia-Geral da União, o Ministro Jorge Rodrigo Araújo Messias, Advogado-Geral da União; pelo *amicus curiae* Associação Brasileira de Direito Processual - ABDPro, o Dr. Mateus Costa Pereira; e, pela Procuradoria-Geral da República, o Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras, Procurador-Geral da República. Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 8.2.2023.

Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

09/02/2023**PLENÁRIO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADV.(A/S)	: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO PROCESSUAL - ABDPRO
INTDO.(A/S)	: EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Muito boa tarde, Senhora Presidente. Queria saudar os integrantes da egrégia Corte, Sua Excelência o Subprocurador-Geral da República, Doutor Paulo Gonet, aqui presente, saudar os Colegas na pessoa do nosso Decano, o Ministro Gilmar Mendes, todos os Advogados aqui presentes e os Servidores.

Senhora Presidente, como nós vimos ontem, a parte se volta contra alguns artigos do Código de Processo Civil, mas, na verdade, ela explicita que ela se volta contra as medidas concretas que vêm sendo adotadas com base no Código de Processo Civil. Só que o nosso controle é normativo, nós não podemos controlar atos concretos. Então, só queria fazer essa colocação de que eu vou analisar o arquétipo normativo, e não atos concretos, muito embora *en passant*, possa citar alguns atos que mereçam essas medidas atípicas.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Senhor Presidente, eminentes pares, ilustre representante do Ministério Público, senhores advogados aqui presentes, a controvérsia posta em debate cinge-se à constitucionalidade dos artigos 139, IV; 297, *caput*; 380, parágrafo único; 403, parágrafo único, 536, *caput* e § 1º; e 773, todos da Lei federal 13.105/2015 (Código de Processo Civil).

Eis o teor dos dispositivos legais acoimados de inconstitucionalidade, *ad litteram*:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...)

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

Art. 380. Incumbe ao terceiro, em relação a qualquer causa:

I - informar ao juiz os fatos e as circunstâncias de que tenha conhecimento;

II - exibir coisa ou documento que esteja em seu poder.

Parágrafo único. Poderá o juiz, em caso de descumprimento, determinar, além da imposição de multa, outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias.

Art. 400. Ao decidir o pedido, o juiz admitirá como verdadeiros os fatos que, por meio do documento ou da coisa, a parte pretendia provar se:

I - o requerido não efetuar a exibição nem fizer nenhuma declaração no prazo do art. 398;

ADI 5941 / DF

II - a recusa for havida por ilegítima.

Parágrafo único. Sendo necessário, o juiz pode adotar medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias para que o documento seja exibido.

Art. 403. Se o terceiro, sem justo motivo, se recusar a efetuar a exibição, o juiz ordenar-lhe-á que proceda ao respectivo depósito em cartório ou em outro lugar designado, no prazo de 5 (cinco) dias, impondo ao requerente que o ressarça pelas despesas que tiver.

Parágrafo único. Se o terceiro descumprir a ordem, o juiz expedirá mandado de apreensão, requisitando, se necessário, força policial, sem prejuízo da responsabilidade por crime de desobediência, pagamento de multa e outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar a efetivação da decisão.

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

Art. 773. O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias ao cumprimento da ordem de entrega de documentos e dados.

Consoante o entendimento do requerente, a excessiva ductilidade da expressão contida no art. 139, VI, do CPC/2015 (“*todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária*”), cujo teor seria reforçado e densificado pelos demais dispositivos impugnados, demandaria manifestação do Plenário desta Corte a respeito da sua interpretação constitucionalmente adequada, sob pena de ser instaurado indesejável *subjetivismo judicial*.

ADI 5941 / DF

Adianto que a conclusão deste voto vai de encontro à posição defendida na inicial.

Não se extrai da argumentação exposta pelo requerente – ou dos precedentes por ele citados – qualquer indicação teórica ou empírica de que os dispositivos supratranscritos implicariam, de fato, uma exagerada subjetivização da tutela jurisdicional, nem, tampouco, um retrocesso no tratamento legislativo conferido à figura do devedor. Do estudo da legislação pertinente, em sua inteireza, não se percebe qualquer pretensão de institucionalização das penas corporais ou da vingança privada.

In casu, como ficará evidente no presente voto, acolher o pleito de inconstitucionalidade – ainda que sem redução de texto – equivaleria a desconsiderar a existência de um conjunto de normas fundamentais e institutos jurídicos positivados no Novo Código de Processo Civil, que têm exatamente a função de guiar a atividade jurisdicional. Corresponderia, ademais, à limitação, *ex ante*, da discricionariedade do órgão julgador, em nome da proteção absoluta da liberdade do devedor, independentemente dos demais valores jurídicos afetos a cada caso.

As normas em exame devem ser lidas em sintonia com o ordenamento no qual estão inseridas, mormente porque não se pode conceber um sistema jurídico livre de aspirações de coerência interna.

É certo que a Constituição Federal representa “*termo unificador das normas que compõem um ordenamento jurídico*” (BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. Brasília: Universidade de Brasília, 10ª Edição, 1999, tradução de Maria Celeste C. J. Santos, p. 49), cuja força irradiante permeia todo o sistema jurídico. A plena significação de um mandamento normativo, contudo, apenas pode ser alcançada quando se agrega, à filtragem constitucional, a interpretação sistemática da legislação infraconstitucional. Do contrário, de nada aproveitaria a edição de

ADI 5941 / DF

códigos, microssistemas, leis interpretativas, meta-normas e cláusulas gerais.

Essa assertiva assume ainda maior relevância diante do Direito *codificado*: o intérprete não pode permanecer indiferente ao esforço sistematizador inerente à elaboração de um código, mercê de se exigir do legislador a repetição, *ad nauseam*, de preceitos normativos já explanados em títulos, capítulos e seções anteriores.

A correção da proporcionalidade das medidas executivas impostas pelo Poder Judiciário reside na própria legislação processual, *i.e.* o sistema recursal consagrado pelo CPC, com devolução e reanálise da matéria *in concreto*.

Vislumbram-se dois possíveis resultados – ambos indesejáveis – da eventual declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto, dos dispositivos *sub examine*: ou bem (i) as medidas indutivas listadas pelo requerente seriam extirpadas, *tout court*, do âmbito de atuação do Poder Judiciário, ou bem (ii) seria exarada decisão absolutamente tautológica por esta Corte, afirmando-se que as medidas de *suspensão da carteira nacional de habilitação ou do passaporte, e da proibição de participação em concurso ou em licitação pública* apenas seriam constitucionais quando proporcionais ao caso concreto.

Ora, a primeira das alternativas representaria indevida intromissão na atividade judicante, calcada numa compreensão ultrapassada sobre os poderes do magistrado e numa hierarquização absoluta e apriorística dos princípios constitucionais em jogo.

A segunda, por sua vez, corresponderia a um *nada jurídico*, porquanto este Plenário simplesmente estaria reiterando o que o próprio Código de Processo Civil já afirma: que “[a]o aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e

ADI 5941 / DF

promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência” (art. 8º).

O Novo Código de Processo Civil, provido de uma racionalidade que a literatura tem denominado de *neoprocessualismo*, vem atentando, de um lado, para a dimensão processual da tutela dos direitos fundamentais, e, de outro, para um processo de constitucionalização das próprias garantias processuais (GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. *El neoprocesalismo. Revista Iberoamericana de Derecho Procesal*. Buenos Aires: Instituto Iberoamericano de Direito Processual, 2006, ano VI, nº 9, p. 227-241).

O *neoprocessualismo* é imbuído de lógica que preza pela duração razoável do processo e pelo reconhecimento de uma instrumentalidade que, *“relativizando o binômio substance-procedure, permite a construção de técnicas processuais efetivas, rápidas e adequadas à realização do direito processual”* (CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo. Panóptica*, Vitória, ano 1, n. 6, fev. 2007, p. 1-44).

Irradiações desse fenômeno no Código de Processo Civil não são poucas, a começar pelo que expõe o próprio art. 1º desse diploma legal: *“O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código”*. O Capítulo I do Livro I expressa de forma clara, dentre outros, o direito à duração razoável do processo (art. 4º), a garantia de paridade de tratamento entre as partes (art. 7º), e a observância da proporcionalidade, razoabilidade, legalidade, publicidade e eficiência (art. 8º).

Dessa forma, a improcedência da presente ação direta é medida que se impõe, tanto para proteger a organicidade do novel Código de Processo Civil, cuja interpretação sistemática não esteia as objeções contidas na inicial, quanto para resguardar a própria técnica da declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto – a qual deve

ADI 5941 / DF

ser utilizada com parcimônia por esta Corte, para que não se venha a banalizar o instituto.

Não se trata, como faço questão de frisar desde já, de desprezar a preocupação do requerente com a tutela da dignidade da pessoa do devedor em face de potenciais abusos perpetrados pelo juízo com o fito de assegurar o cumprimento de ordens judiciais.

O que será demonstrado no presente voto é que quaisquer discussões relativas à proporcionalidade das medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias tomadas para assegurar o cumprimento de ordem judicial apenas podem ser travadas *in concreto*, por meio do sopesamento dos bens jurídicos efetivamente em conflito, a partir da motivação externalizada pelo órgão julgador.

Inviável, pois, pretender, apriorística e abstratamente, retirar determinadas medidas do leque de ferramentas disponíveis ao magistrado para fazer valer o provimento jurisdicional.

I.

PRELIMINAR

A Advocacia-Geral da União, em sua manifestação (doc. 33), afirmou que *“a petição inicial não inclui, em seu objeto, diversas normas processuais que também permitem a aplicação de semelhantes medidas, a exemplo dos artigos 301; 380, parágrafo único; e 553, parágrafo único, do Código de Processo Civil em vigor”*, de modo que *“a declaração de inconstitucionalidade das disposições legais atacadas, nos moldes em que pleiteada na inicial, resultaria inútil, porquanto subsistiriam no ordenamento jurídico disposições sobre a mesma matéria ora impugnada e com os mesmos vícios que, no entendimento do requerente, atingiriam os dispositivos sob invectiva”*.

Verifico, contudo, que a relevância da matéria trazida a este

ADI 5941 / DF

Tribunal, somada à possibilidade de aplicação, fosse o caso, da técnica da inconstitucionalidade consequencial apontam para a necessidade de conhecimento do objeto desta ADI, à luz, inclusive, do princípio constitucional da segurança jurídica.

Na linha do que a Procuradoria-Geral da República consignou em seu parecer, *“a ausência de referência aos arts. 301 e 553-parágrafo único, do Código de Processo Civil não é suficiente para tornar a ação inepta ao prosseguimento. Isso porque a cláusula geral que concede poderes ao juiz para fixar medidas executivas atípicas está contida no art. 139-IV do CPC/2015, norma contestada na petição inicial. Eventual declaração de nulidade, sem redução de texto, nos termos requeridos, não poderia ser interpretada de forma estanque. O Código de Processo Civil deve ser aplicado de forma sistêmica e conforme à Constituição. Ademais, as ações de controle de constitucionalidade têm causa de pedir aberta, o que possibilita a extensão da decisão do Supremo Tribunal Federal a outros dispositivos processuais de mesmo conteúdo”*.

Conheço, portanto, da presente ação direta de inconstitucionalidade e passo ao exame do mérito, não sem antes tecer breves comentários sobre o Código de Processo Civil de 2015 e as transformações por ele operadas no ordenamento jurídico brasileiro.

II.

MÉRITO

A vexata quaestio, conforme adiantado, consiste em definir se os dispositivos normativos apontados pelo requerente em sua inicial ampliam, de forma excessiva, a discricionariedade judicial, sujeitando as partes do processo a embaraços irrazoáveis na sua liberdade e autonomia.

Para o requerente, os dispositivos impugnados, ao instituírem a *atipicidade dos atos executivos* no processo civil pátrio, dariam azo a interpretações potencialmente desproporcionais e violadoras dos direitos e garantias fundamentais dos devedores, face à sua indeterminação

ADI 5941 / DF

semântica. Segundo indica, já haveria, inclusive, exemplos concretos da referida aplicação inconstitucional da norma, ilustrados pelas decisões judiciais que colaciona, as quais determinam a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação e/ou de passaporte de devedores como meio indutor do pagamento de débitos pecuniários.

Diante desse cenário, requer deste Supremo Tribunal Federal a declaração da *“nulidade, sem redução de texto, do inciso IV do artigo 139 da Lei n. 13.105/2015, para declarar inconstitucionais, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daquele dispositivo, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública. Pelos mesmíssimos fundamentos enunciados acima, que seja também julgado procedente o pedido para que essa Suprema Corte declare a nulidade, sem redução de texto, também dos artigos 297, 390, parágrafo único, 400, parágrafo único, 403, parágrafo único, 536, caput e § 1º, e 773, todos do CPC, de modo a rechaçar, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daqueles dispositivos, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública.”*

O tema trazido a debate apresenta irrefragável relevância tanto na seara normativa quanto sob a perspectiva factual.

No plano normativo, sobressaem, como indispensáveis à resolução da controvérsia, reflexões quanto (i) à efetividade e razoável duração do processo, *vis-à-vis* os direitos e garantias do devedor; (ii) ao âmbito constitucionalmente aceitável de discricionariedade judicial na aplicação de cláusulas gerais; e (iii) aos limites e requisitos para a declaração, por esta Corte, da inconstitucionalidade parcial sem redução de texto.

ADI 5941 / DF

No campo empírico, por sua vez, em se tratando de medidas voltadas para a maior concreção das ordens emanadas pelo Poder Judiciário, é imperioso olhar para além do plano do *dever-ser* para ter conta o atual estado da arte da prestação jurisdicional no Brasil, sob pena de ignorar (ou mesmo agravar) suas mazelas e gargalos.

II. 1. Contextualização do tema: efetividade e razoável duração do processo como corolários do princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Note-se, de plano, que o requerente, ao apresentar suas razões para a alegada inconstitucionalidade de determinadas medidas executivas atípicas, incorre em uma verdadeira **petição de princípio**. A desproporcionalidade das medidas de “*apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, apreensão de passaporte, proibição de participação em concurso público e proibição de participação em licitação pública*” constitui, a um só tempo, premissa e conclusão da sua linha argumentativa. Confira-se, ilustrativamente, o seguinte excerto da inicial:

“48. - A ênfase não é despropositada: não se conhece um direito fundamental ao adimplemento de um crédito. O risco subjacente à aplicação desregrada do artigo 139, IV, é o de que possa ele se prestar como ‘embasamento para medidas arbitrárias e autoritárias de restrição de direitos fundamentais, com o propósito utilitarista de satisfação de obrigações pecuniárias (...). O perigo é o art. 139, IV, ser transformado em instrumento de um quase desforço físico, só que com autorização judicial’.

(...)

54. - À partida quanto ao ponto: a liberdade de locomoção, inserta no inciso XV do artigo 5º, que abrange o direito de deixar o território nacional, sofre embaraço indevido pela apreensão de passaporte ou pela suspensão da carteira nacional de habilitação.

(...)

58. - Feito esse singelo destaque, admitir, com fundamento no

ADI 5941 / DF

artigo 139, inciso IV, do CPC, a apreensão de passaporte ou da carteira nacional de habilitação como atos executivos atípicos enseja violação ao direito de liberdade de locomoção (artigo 5º, incisos XV e LIV) e à dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III). ”

A realidade, no entanto, está longe de comportar tal reducionismo: a hipótese dos autos, diferentemente do que argumenta o requerente, não espelha um conflito, apenas, entre a liberdade do devedor, de um lado, e um *“direito fundamental ao adimplemento de um crédito”*, de outro.

A efetividade das decisões do Poder Judiciário possui valor constitucional intrínseco, na medida em que é corolário da própria ideia de inafastabilidade da jurisdição.

O Constituinte originário, ao elaborar a Carta Constitucional de 1988, ocupou-se da criação de um rol de direitos e garantias fundamentais com verdadeiras *pretensões de eficácia* - na terminologia utilizada por Konrad Hesse (HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Porto Alegre: Fabris, 1991). Como declara, de modo categórico, o art. 5º, §1º da CRFB, *in verbis*: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

Dentre os *meios* apresentados pela Carta Maior para a concreção do seu programa, assume acentuada relevância a possibilidade de *controle jurisdicional* de qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito, que demanda, para a sua materialização, o amplo *acesso à justiça*.

Assim, como habilmente sintetizou o Min. Ricardo Lewandowski, em voto proferido no RE 592581, “[o] *postulado da inafastabilidade da jurisdição é um dos principais alicerces do Estado Democrático de Direito, pois impede que lesões ou ameaças de lesões a direitos sejam excluídas da apreciação do Judiciário, órgão que, ao lado do Legislativo e do Executivo, expressa a soberania popular. Trata-se de um verdadeiro marco civilizatório, que prestigia a justiça contra a força, sobretudo a moderação diante do arbítrio, na solução dos*

ADI 5941 / DF

litígios individuais e sociais. Resulta de uma longa evolução histórica, em que se superou a concepção bíblica resumida na expressão ‘olho por olho, dente por dente’, materializada já no vetusto Código de Hamurabi” (RE 592.581, voto do Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 13-8-2015, DJe de 01-02-2016)

Basta uma leitura perfunctória do texto constitucional para constatar que ele, em toda a sua extensão, encampou o entendimento segundo o qual o Estado Democrático de Direito demanda, para a sua plena realização, a disponibilidade de remédios jurídicos aptos a fazer frente a eventuais violações à ordem jurídico-constitucional. Nessa linha, foram alçadas à condição de cláusula pétrea as garantias da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV), do devido processo legal (art. 5º, LIV), do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV), do acesso à justiça (5º, XXXVI), e da proteção da coisa julgada (5º, XXXVI).

Não se trata, naturalmente, de compreensão inédita. A máxima segundo a qual *ubi jus ibi remedium* já ressoava quando do julgamento do paradigmático *Marbury v. Madison* pela Suprema Corte norte-americana, em que o *Justice Marshall* celebrenemente afirmou que apenas um Estado que dispusesse de instrumentos para a proteção dos direitos do cidadão poderia ser denominado um governo de *leis*, e não de *homens*: “*a própria essência da liberdade civil certamente consiste no direito de todo o indivíduo de reivindicar a proteção das leis, sempre que ele sofrer uma lesão. Um dos primeiros deveres do governo é conceder essa proteção*” (*Marbury v. Madison*, 5 U.S. (1 Cranch) 137, 161, 163 (1803)).

A efetividade do processo – no que se inclui a ideia de razoabilidade da sua duração e de cumprimento das ordens nele contidas – é contemplada em uma miríade de documentos no direito comparado.

Fórmulas contendo garantias de devido processo legal e do *right to a speedy trial* estão contidas na Sexta Emenda à Constituição dos Estados

ADI 5941 / DF

Unidos da América, na Seção 11 da *Canadian Charter of Rights and Freedoms* e no artigo 111 da Constituição Italiana. Também o Pacto de San José da Costa Rica (promulgado, no direito pátrio, pelo Decreto nº 678/1992), em seu artigo 8º, item 1, dispõe que *“Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza”*.

Consectariamente, embora o Poder Judiciário não seja o único intérprete da Constituição nem detenha, idealmente, o protagonismo na materialização dos direitos fundamentais, é cediço que existe uma intensa conexão entre a garantia do acesso à justiça e a tutela dos direitos fundamentais. Como preconizado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, em sua obra seminal, o acesso à justiça pode *“ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretende garantir e não apenas proclamar os direitos de todos”* (CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça: Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editora, 2008, p. 9).

Não à toa, o Poder Judiciário, na nova ordem constitucional, vem desempenhando relevante papel como vetor de resolução de conflitos e de efetivação de direitos na sociedade brasileira – seja porque a crescente complexização das relações sociais demanda soluções que não foram oferecidas pelos demais Poderes, seja porque a progressiva conscientização da população quanto aos seus direitos propiciou a busca pela judicialização (veja-se, a respeito, AMSTUTZ, Marc; ABEGG, Andreas; KARAVAS, Vaios. Civil society constitutionalism: the power of contract law. *Indiana Journal of Global Legal Studies*. v. 14, Issue 2, p. 235-258).

Contudo, se, por um lado, não é exagero afirmar que o Poder

ADI 5941 / DF

Judiciário gozou de período de franca ascensão na ordem constitucional inaugurada em 1988, por outro lado, tampouco é possível ignorar os muitos desafios impostos por essa realidade. Ao enfrentar novas e mais difíceis demandas, fazendo frente às expectativas em si depositadas pelo jurisdicionado, o Poder Judiciário se depara, hoje, com uma quantidade avassaladora de processos em tramitação. Enfrenta, ainda, notórias dificuldades na implementação concreta das suas decisões.

O dilema que se apresenta na atual conjuntura, portanto, é quanto à *efetividade da jurisdição*, máxime porque o acesso à justiça não se esgota com o simples direito de ação. Na clássica fórmula de Chiovenda em *Saggi di Diritto processuale civile*, vol. 1, p. 110, “*il processo deve dare per quanto è possibile praticamente a chi ha un diritto tutto quello e proprio quello ch’egli ha diritto di conseguire*”.

De nada valeria a prerrogativa teórica de provocar o Poder Judiciário e dele obter uma resposta, se inexistentes os meios de assegurar, tempestivamente, o cumprimento de suas decisões. O professor José Carlos Barbosa Moreira, já em 1982, atentava para este impasse, anotando, em ensaio específico sobre o tema, que (i) o processo deve dispor de instrumentos de tutela adequados, na medida do possível, a todos os direitos, contemplados no ordenamento; (ii) em toda a extensão da possibilidade prática, o resultado do processo há de ser tal que assegure à parte vitoriosa o gozo pleno da específica utilidade a que faz jus segundo o ordenamento; e (iii) deve-se poder atingir semelhante resultado com o mínimo de dispêndio de tempo e energias (MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Notas sobre o problema da efetividade do processo: estudos de direito processual em homenagem a José Frederico Marques*. São Paulo: Saraiva, 1982).

Assim sendo, impõe-se reconhecer que, para além dos interesses contrapostos em cada caso (*i.e.* a busca por uma medida constitutiva, declaratória, etc), *sempre* existirá o interesse na solução e efetivação da

ADI 5941 / DF

ordem exarada pelo órgão julgador. Afinal, a lide de pretensão insatisfeita é doença ainda mais grave do que a lide de pretensão resistida.

Na perspectiva dos sujeitos do processo, *“enquanto o processo não é decidido em termos definitivos, as partes continuam com suas vidas dominadas por um estado de incerteza pernicioso, que as impede de programarem suas atividades, projetando os efeitos que a derrota ou vitória na lide proporcionaria, algo que nem mesmo pela previsão das tutelas de urgência é solucionado”* (CABRAL, Antônio do Passo. A duração razoável do processo e a gestão do tempo no projeto de novo código de processo civil. In: *Novas tendências do processo civil: estudos sobre o projeto do novo Código de processo civil*. Salvador: JusPodivm, 2013, v. 1, p. 74, 2013).

A demora excessiva no cumprimento de decisões, outrossim, afeta de forma mais intensa justamente os mais hipossuficientes, que se socorrem da jurisdição para obter os bens da vida mais essenciais. Nesse diapasão, Luiz Guilherme Marinoni observa:

“(...) se o tempo é a dimensão fundamental na vida humana, no processo desempenha ele idêntico papel, não somente porque, como já dizia Carnelutti, processo é vida, mas também porquanto, tendente o processo a atingir seu fim moral com a máxima presteza, a demora na sua conclusão é sempre detrimental, principalmente às partes mais pobres ou fracas, que constituem a imensa maioria da nossa população, para as quais a demora em receber a restituição de suas pequenas economias pode representar angústias psicológicas e econômicas, problemas familiares e, em não poucas vezes, fome e miséria.” (MARINONI, Luiz Guilherme. O direito à adequada tutela jurisdicional. *Revista dos Tribunais*, n. 663, São Paulo, p. 243-247, jan. 1991)

A sociedade como um todo sofre, igualmente, os efeitos da morosidade e inefetividade das decisões judiciais. Repartem-se entre a coletividade os custos decorrentes da manutenção da estrutura

ADI 5941 / DF

institucional do Poder Judiciário, da movimentação da sua máquina e da prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos, já que, nas clássicas lições de Sunstein e Holmes, direitos *têm custos*, eis que não podem ser protegidos ou aplicados sem apoio e financiamento público (SUNSTEIN, Cass; HOLMES, Stephen. *The cost of rights: why liberty depends on taxes*. New York: W. W. Norton & Company Ltd., 1999, p. 15).

Em síntese: a efetiva solução do conflito, com a respectiva satisfação da pretensão do credor, é inerente à ideia de acesso à justiça e aproveita não apenas o “vencedor” de uma ação específica, mas todo o sistema jurisdicional.

Neste sentido, já se manifestou a Corte Europeia de Direitos Humanos, ao interpretar o artigo 6º da Convenção Europeia de Direitos Humanos, no caso *Hornsby v Grécia*:

*“O Tribunal reitera que, de acordo com a sua jurisprudência, o artigo 6.º, n. 1 (art. 6-1) assegura a todos o direito de ter qualquer demanda relativa aos seus direitos civis e obrigações levado perante um tribunal; isso configura o ‘direito a um tribunal’, do qual o direito de acesso, ou seja, o direito de instaurar um processo perante tribunais em matéria civil, constitui um aspecto (vide o acórdão *Philis v. Grécia* de 27 de Agosto de 1991, Series A nº 209, pág. 20, parágrafo 59). No entanto, esse direito seria ilusório se o sistema legal interno do Estado Contratante permitisse que uma decisão judicial definitiva e vinculativa permanecesse inoperante em detrimento de uma parte. Seria inconcebível que o Artigo 6 parágrafo 1 (art. 6-1) descrevesse detalhadamente as garantias processuais concedidas aos litigantes - procedimentos justos, públicos e expeditos - sem proteger a implementação de decisões judiciais; interpretar o Artigo 6º no que se refere exclusivamente ao acesso a um tribunal e a condução do processo poderia conduzir a situações incompatíveis com o princípio do Estado de Direito que os Estados Contratantes se comprometeram a respeitar quando ratificaram a Convenção (ver, mutatis mutandis, o*

ADI 5941 / DF

acórdão Golder contra o Reino Unido de 21 de Fevereiro de 1975, série A no 18, pp. 16-18, pars. 34 a 36). A execução de uma decisão proferida por qualquer tribunal deve, portanto, ser considerada parte integrante do "julgamento" para os fins do artigo 6 (art. 6); além disso, a Corte já aceitou este princípio nos processos relativos à duração do processo (v., mais recentemente, acórdãos Di Pede contra Itália e Zappia c. Itália de 26 de Setembro de 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-IV, pp. 1383-1384, pars. 20-24, e pp. 1410-1411, pars 16-20, respectivamente)".

Todas essas reflexões devem ser objeto de análise do julgador, quando da composição da lide, mercê de se ignorar a própria função do processo e da atividade jurisdicional. Devem, ademais, ser consideradas pelo legislador como parâmetros para a positivação das normas de processo, de modo a criar as soluções e ferramentas aptas a cumprir esse mister.

Não é exagero, à luz dessas considerações, afirmar que a progressiva busca pela efetividade e celeridade constitui uma das linhas mestras das do processo civil contemporâneo. Confirma-se, por oportuno, o que apontou a Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojeto de Código de Processo Civil, a qual tive a honra de presidir:

"Sendo ineficiente o sistema processual, todo o ordenamento jurídico passa a carecer de real efetividade. De fato, as normas de direito material se transformam em pura ilusão, sem a garantia de sua correlata realização, no mundo empírico, por meio do processo" (Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. Comissão de Juristas Responsável pela Elaboração do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010, f. 21).

Essa convicção, acastelada pela inclusão, no texto constitucional, da garantia expressa da razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, após a Emenda Constitucional nº 45/2004), encontra-se hoje estampada no art.

ADI 5941 / DF

4º do NCPC, que dispõe que “[a]s partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa” (grifei).

Decerto, a morosidade na dispensação da Justiça não pode ser atribuída a um único componente do sistema processual, ou, quiçá, a motivos exclusivamente socioculturais. Contribuíram para esse cenário, sob a égide da legislação anterior, fatores como o excessivo formalismo encampado pelo CPC de 1973 (em contraste com o princípio da primazia do mérito que permeia o novo texto legal), o crescente número de demandas judiciais (cujas raízes o novo código busca combater mediante a ênfase nos meios consensuais de resolução de controvérsias, *ex vi* do art. 3º, § 3º, do NCPC) e a prodigalidade recursal, contraposta à limitação e simplificação consagradas pelo NCPC (para uma exposição sobre os novos contornos do processo civil brasileiro, veja-se FUX, Luiz. *Teoria geral do processo civil*. 3. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2019).

O que parece evidente, todavia, é que o descumprimento das decisões judiciais e a eternização do processo são circunstâncias que fragilizam a garantia de acesso à justiça, prejudicando não somente aquele que busca obter determinada prestação, mas, igualmente, o sistema judicial como um todo, desacreditando e deslegitimando o Poder Judiciário.

Os princípios da duração razoável do processo e da celeridade integram autêntico *módulo constitucional de tempestividade*, que ganha contornos de direito fundamental do litigante vencedor, sob pena de o direito reconhecido, ao restar insatisfeito, se mostrar menos valioso que o imaginado e, portanto, fonte de descrédito jurisdicional (SOUSA, José Augusto Garcia de. O tempo como fator precioso e fundamental do processo civil brasileiro: aplicação no campo das impenhorabilidades. *Revista de Processo*, vol. 59, São Paulo, set. 2019).

ADI 5941 / DF

Não se pode ignorar que a atividade jurisdicional executiva ostenta essência satisfativa, existindo uma particular relevância em se ver a definição dada pelo Estado ao conflito realizada, “*porquanto executar e cumprir é satisfazer*” (FUX, Luiz. *O novo processo de execução*. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 3). A carência de percepção prática dos efeitos da decisão corrói sua autoridade e impede a pacificação definitiva do conflito.

Por isso mesmo, no âmbito do sistema do *common law*, o *enforcement* das decisões judiciais é tratado sob a ótica do *contempt of Court*, de modo que a prática de conduta atentatória à justiça enseja a aplicação de sanções que incluem, até mesmo, a restrição da liberdade do ofensor. Como esclarece a saudosa professora Ada Pellegrini Grinover, o instituto, alhures, deflui da ideia de que “*é inerente à própria existência do Poder Judiciário a utilização dos meios capazes de tornar eficazes as decisões emanadas. É inconcebível que o Poder Judiciário, destinado à solução de litígios, não tenha o condão de fazer valer os seus julgados. Nenhuma utilidade teriam as decisões, sem cumprimento ou efetividade. Negar instrumentos de força ao Judiciário é o mesmo que negar sua existência*”. (GRINOVER, Ada Pellegrini. *Ética, abuso do processo e resistência às ordens judiciais: O Contempt of Court*. *Revista de Processo*, vol. 102, p. 219)

Na tradição romano-germânica, em contraste, a problemática do descumprimento das decisões judiciais, regra geral, é enfrentada à luz do dano causado à parte prejudicada e não, primariamente, a partir da noção de recomposição da autoridade dos Tribunais (GIABARDO. Carlo Vittorio. *Disobeying Courts’ Orders—A Comparative Analysis of the Civil Contempt of Court Doctrine and of the Image of the Common Law Judge in 10 Journal of Civil Law Studies*, 2017).

No entanto, mesmo no campo do *civil law*, como já tive a oportunidade de expor doutrinariamente, “*a seriedade da função jurisdicional não se compadece com atentados à dignidade da justiça, os quais*

ADI 5941 / DF

ocorrem sempre que a decisão é descumprida voluntariamente através de embaraços criados pela parte vencida. Ressoa evidente que a parte que não cumpre a decisão judicial, podendo fazê-lo opondo-se à mesma suscitando argumentos já afastados, assume a conduta de afronta infundada ao comando judicial, postergando a satisfação do vencedor e mantendo abalada a paz social, valor de maior expressão para a função jurisdicional". Nessa linha, o anteprojeto que originou o Novo Código de Processo Civil, *"abandonando a velha postura burocrático-judicial do juiz, o investe dos poderes do magistrado do sistema anglo-saxônico, dotando-o do imperium judicii da vetusta figura do pretor romano, habilitando-o a expedir ordens, medidas mandamentais capazes de assegurar a efetivação da justiça prestada no caso concreto, criminalizando o seu descumprimento na percuciente visão de Aldo Frignani e John Merryman"* (FUX, Luiz. O novo processo civil. *Rev. TST*, Brasília, vol. 80, nº 4, out/dez 2014).

Os dispositivos impugnados se inserem na linha evolutiva dos instrumentos à disposição da jurisdição para efetivação de suas ordens. O atual leque de técnicas executivas, ao somar àquelas previstas em lei outras, eleitas pelo magistrado conhecedor dos contornos concretos da resistência instaurada, consagra sistema misto flexível de tipicidade dos meios executivos (MINAMI, Marcos Youji. *Da vedação ao non factibile: uma introdução às medidas executivas atípicas*. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 125).

A propósito, o ambiente processual aberto à consensualidade material (art. 3º do CPC) e processual (art. 190 do CPC) evidencia a acertada aposta do legislador na adequação dos instrumentos às necessidades da demanda levada ao Judiciário.

A autorização genérica do art. 139, IV, do Código de Processo Civil, da qual decorrem as demais previsões objeto deste exame de constitucionalidade pela via principal, consubstancia autêntico dever de efetivação das decisões pelo magistrado, como esclarece o verbo

ADI 5941 / DF

empregado no *caput* (“Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”).

Após o processo legislativo plural do qual o diploma processual é fruto, optou-se por mencionar quatro espécies de medidas, com intenção de evidenciar a falta de restrições apriorísticas. Para além da clássica dicotomia entre medidas coercitivas e sub-rogatórias, inserem-se as mandamentais e as indutivas – essas últimas a autorizar a criatividade judicial para estimular a conduta positiva do executado através, inclusive, da promessa de melhoria de sua situação, uma “premiação” em razão do “reconhecimento de um agir colaborativo da parte” (PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. *Manual de Direito Processual Civil Contemporâneo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2020).

Fica claro, portanto, que o Código “confere importantes poderes ao juiz para que a atividade executiva se desenvolva de forma rápida e exitosa, ao tempo em que exige do executado um comportamento cooperativo e de boa-fé” (CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *O Novo Processo Civil Brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 159), em alinhamento com a perspectiva de insuficiência da tutela jurídica com a mera declaração da violação, enxergando a jurisdição “como atividade destinada à identificação e imposição do Direito, solucionando conflitos a fim de se alcançar a paz jurídica” (MEDINA, José Miguel Garcia. *Curso de Direito Processual Civil moderno*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020).

Merece atenção, sob a ótica da constitucionalidade do comando, que a ampliação de instrumentos para compelir o devedor ao cumprimento de obrigação de pagar desfaz anterior distinção em relação à insatisfação de obrigações de fazer e não fazer. Significa dizer que o vigente diploma processual, muito diferentemente do alegado na petição inicial, “supre a

ADI 5941 / DF

lacuna inconstitucional da legislação brasileira, colocando a tutela das prestações pecuniárias no mesmo nível que aquela oferecida às outras formas de interesses” (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Manual de Processo Civil. 5. ed. São Paulo Revista dos Tribunais, 2020), desfazendo “odiosa e inconstitucional distinção de tutela jurisdicional do exequente de ter seu direito satisfeito a depender da espécie de obrigação exequenda” (NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Medidas executivas coercitivas atípicas na execução de obrigação de pagar quantia certa – art. 139, IV, do novo CPC. Revista de Processo, vol. 265, mar. 2017).

Em conclusão, conquanto a efetividade da jurisdição, obviamente, não constitua valor supremo ou absoluto na ordem constitucional brasileira, tampouco pode ter sua relevância subestimada, mercê de ser consagrado um sistema processual *pro forma*, mas cuja instrumentalidade seja completamente nulificada.

II. 2. Breves considerações sobre o papel do Estado-juiz na interpretação e criação do Direito e sobre os limites da declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto.

Ante a constatação de que a efetividade da prestação jurisdicional representa, *per se*, valor digno de tutela na ordem jurídico-constitucional brasileira, impõe-se verificar se há, de fato, uma incompatibilidade apriorística e irresolúvel entre a utilização dos meios executivos atípicos elencadas pelo requerente e a dignidade do devedor.

Trata-se de discussão que diz com a própria essência do Direito e das finalidades da jurisdição.

Novamente valendo-me das sempre abalizadas lições do professor José Carlos Barbosa Moreira, é preciso lembrar que, *“no direito, como na vida, a suma sabedoria reside em conciliar, tanto quanto possível, solicitações contraditórias, inspiradas em interesses opostos e igualmente valiosos, de forma*

ADI 5941 / DF

que as satisfações de um deles não implique o sacrifício total de outro” (MOREIRA, José Carlos Barbosa. Efetividade do processo e técnica processual. *Revista de Processo*, 1997, p. 200).

Como consequência lógica do monopólio exercido pelo Estado-juiz para a resolução dos conflitos intersubjetivos decorrentes de transgressão à ordem jurídica, pela via da *jurisdição*, esse juízo de *conciliação de solicitações contraditórias* cabe ao Poder Judiciário, a quem incumbe, oportunizada a participação dos interessados e cumpridas as devidas garantias processuais, dar a “palavra final” sobre a lide.

A tarefa de oferecer respostas aos conflitos da vida contemporânea, marcada pelo dinamismo nas relações sociais, pelo avanço tecnológico e pelo *risco* (veja-se, a respeito, BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco Mundial - em busca da segurança perdida*. Leya, 2018), entretanto, é árdua. O Direito, na atual conjuntura, não mais pode ser concebido como um sistema fechado e autorreferente, infenso a irradiações de outras áreas do conhecimento.

A solidificação do *neoconstitucionalismo* como viés hermenêutico prevalente na ciência jurídica nacional, agregada à incapacidade do legislador de acompanhar tempestivamente as constantes mudanças que atingem os mais variados domínios do Direito, bem como de prever pormenorizadamente todas as possíveis situações fáticas e respectivas soluções jurídicas, fez proliferar a positivação de cláusulas gerais e conceitos jurídicos indeterminados.

No escólio da professora da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Judith Martins-Costa:

“As cláusulas gerais, mais do que um ‘caso’ da teoria do direito – pois revolucionam a tradicional teoria das fontes –, constituem as janelas, pontes e avenidas dos modernos códigos civis. Isso porque conformam o meio legislativamente hábil para permitir o ingresso, no

ADI 5941 / DF

ordenamento jurídico codificado, de princípios valorativos, ainda inexpressos legislativamente, de standards, máximas de conduta, arquétipos exemplares de comportamento, de deveres de conduta não-previstos legislativamente (e, por vezes, nos casos concretos, também não-advindos da autonomia privada), de direitos e deveres configurados segundo os usos do tráfego jurídico, de diretivas econômicas, sociais e políticas, de normas, enfim, constantes de universos metajurídicos, viabilizando a sua sistematização e permanente ressystematização no ordenamento positivo.” (MARTINS-COSTA, Judith. O Direito Privado como um "Sistema em Construção" As Cláusulas Gerais no Projeto do Código Civil Brasileiro. *Revista da Faculdade de Direito*, v. 15, n. 15, 1998.)

A amplitude semântica das cláusulas gerais permite ao intérprete/aplicador maior liberdade na concretização da *fattispecie*, minorando as consequências negativas de eventuais lacunas jurídicas – o que, evidentemente, não o isenta do dever de motivação e de observar as demais normas do ordenamento jurídico e, em especial, o princípio da proporcionalidade.

Trazendo essas considerações teóricas para o caso concreto, observo que a imputação de inconstitucionalidade contida na inicial se dirige a toda e qualquer circunstância em que o magistrado se utilizasse de tais determinados meios atípicos como forma de indução ou coerção à satisfação da pretensão do credor. São alvos do pedido de declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, dentre outros tantos dispositivos, a cláusula geral prevista no art. 139, inciso IV; o poder cautelar genérico contido no art. 297; o cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer (art. 536) e cumprimento da ordem de entrega de documentos e dados (art. 773).

Na visão do requerente, em síntese, a “*apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, [a] apreensão de passaporte, [a] proibição de participação em concurso público e [a] proibição de participação*

ADI 5941 / DF

em licitação pública” seriam, **sempre**, desproporcionalmente atentatórias à liberdade do devedor.

Ao encampar semelhante entendimento, o requerente expõe uma concepção declaradamente pessimista a respeito do Poder Judiciário, rechaçando quaisquer espaços de criatividade, ainda que motivadamente realizada e à luz das balizas do caso concreto. É o que se percebe dos trechos da inicial que reproduzo abaixo:

“45. - *Vale nova transcrição: ‘a adequada compreensão e aplicação desse propalado poder geral de efetivação não pode depender apenas da criatividade das partes e dos magistrados a respeito das possibilidades semânticas’ compreendidas em lacônica expressão cunhada pelo inciso IV do artigo 139 do CPC/2015.*

46. - Divisadas nas decisões judiciais mencionadas amiúde leituras do aludido dispositivo que parecem transcender a fronteira entre o sistematicamente possível e o constitucionalmente reprovável, faz-se imperiosa, por esta via, uma melhor definição dos lindes a circunscreverem, a partir da interpretação da norma em comento, os resultados admissíveis juridicamente.

47. - *O exercício do poder, para ser conservar legítimo, há de conviver com limites e com controle. O preenchimento de sentido das expressões ‘medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial’ não pode ser relegada exclusivamente ao subjetivismo judicial”:*

(...)

80. - Repisada a premissa de que a preservação do direito fundamental é regra e que sua restrição há de ser excepcional, o fato de a constitucionalidade das medidas executivas em questão dependerem de tantas nuances, condições e especificidades é dado que milita exatamente em favor de sua inconstitucionalidade, e não como requisito para sua constitucionalidade.

81. - *Mais bem explicando, se o cabimento das técnicas em*

ADI 5941 / DF

tela se revela algo tão complexo, peculiar e delicado, franquear esse exame à discricção do julgador fomenta um risco de inconstitucionalidade e de insegurança jurídica que há de reverter em favor não de seu cabimento como regra, mas de sua inconstitucionalidade prévia, abstrata e indiscriminada como imposição” (grifos no original).

Ora, o entendimento *supra*, levado ao extremo, culminaria na completa inviabilização do exercício da jurisdição, enquanto atividade eminentemente criativa que é. Na acurada percepção do professor escocês Neil MacCormick, “a discutibilidade intrínseca da lei é de uma de suas principais características” (MACCORMICK, Neil. *Institutions of law: an essay in legal theory*. OUP Oxford, 2007. P. 260).

Demais disso, há muito, sabe-se que o papel do magistrado não se restringe à mera subsunção do fato à norma, seja porque, como dito, a dinamicidade da sociedade contemporânea fez proliferar a utilização de princípios, conceitos jurídicos indeterminados e cláusulas gerias – o que é incompatível com o ideal teórico oitocentista de separação dos poderes, pelo qual o juiz desempenharia função de mera *boca da lei* –, seja porque, como bem destacado pelo Ministro Eros Grau em seu célebre *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*, interpretação e aplicação do Direito são operações indissociáveis entre si:

“O fato é que praticamos sua interpretação não - ou não apenas - porque a linguagem jurídica seja ambígua e imprecisa, mas porque interpretação e aplicação do direito são uma só operação, de modo que interpretamos para aplicar o direito e, ao fazê-lo, não nos limitamos a interpretar (= compreender) os textos normativos, mas também compreendemos (= interpretamos) os fatos. (...)”

Mas não é só, visto que - repito-o - a interpretação do direito é constitutiva, e não simplesmente declaratória. Vale dizer: não se limita a uma mera compreensão dos textos e dos fatos; vai bem além disso.

Como e enquanto interpretação/aplicação, ela parte da compreensão dos textos normativos e dos fatos, passa pela produção

ADI 5941 / DF

das normas que devem ser ponderadas para a solução do caso e finda com a escolha de uma determinada solução para ele, consignada na norma de decisão. ”

Das colocações acima, pode-se extrair três conclusões parciais, cuja racionalidade permeia todo o presente voto.

A primeira observação a ser feita é simples, mas nem por isso desimportante: toda norma jurídica, da mais específica à mais abstrata, reclama filtragem constitucional. A interpretação conforme à Constituição é consectário lógico da unidade do ordenamento jurídico: *"em função dessa unidade, as leis emanadas sob a vigência da Lei Fundamental devem ser interpretadas em consonância com a Constituição, assim como o direito anterior ainda vigente deve ser adaptado à nova situação constitucional. Ao se pronunciar sobre isso, o juiz controla a concretização da Constituição realizada pelo legislador, fazendo a sua própria concretização da Constituição e da lei"* (HESSE, Konrad. *Temas fundamentais do direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 119)

Daí, obviamente, não decorre que toda ação direta de inconstitucionalidade deva ser julgada procedente – se a interpretação conforme à Constituição é parte inerente da atividade julgadora, é apenas a inconstitucionalidade *chapada* da norma ou de sua possível aplicação/interpretação que permite ao Tribunal exarar decisão nesse sentido. Do contrário, estar-se-ia diante da trivialização das técnicas decisórias da interpretação conforme e da declaração de nulidade sem redução de texto, contra a qual adverte Virgílio Afonso da Silva, *in verbis*:

"Em todos os processos de controle abstrato de constitucionalidade em que se decida pela constitucionalidade de um dispositivo legal estaremos (...) diante de uma interpretação conforme a constituição. Esse fato fica bastante claro no caso das ações diretas de inconstitucionalidade (ADI), a ação de controle de constitucionalidade por excelência. Sempre que alguma parte legítima propõe uma ADI,

ADI 5941 / DF

*ela necessariamente argumentará pela inconstitucionalidade de um determinado dispositivo legal. Ora, se o Supremo Tribunal Federal entender que o referido dispositivo não é inconstitucional, ele automaticamente terá feito uma interpretação conforme a constituição, pelo menos nos termos das definições usuais desse cânone interpretativo, visto que diante de duas possibilidades de interpretação do dispositivo, ele terá escolhido uma que mantém sua constitucionalidade, rejeitando a outra, aduzida pelo proponente da ação, incompatível com a constituição. Não há como escapar desse modelo, pois sempre haverá a interpretação do Supremo Tribunal Federal, favorável à constitucionalidade, e a interpretação do proponente da ação, favorável à inconstitucionalidade. Ao escolher a interpretação favorável, o Supremo Tribunal Federal terá praticado a interpretação conforme a constituição, nos termos expostos tradicionalmente pela doutrina e pela jurisprudência.”(SILVA, Virgílio Afonso da. Interpretação conforme a constituição: entre a trivialidade e a centralização judicial. *Revista Direito GV*, v. 2, n. 1, p. 191-210, 2006, p. 199).*

Para escapar da tautologia exposta pelo mencionado autor, compete a esta Corte ficar atenta para a real utilidade e imprescindibilidade da procedência de uma ação de controle concentrado. Afinal, pouca ou nenhuma serventia teria uma decisão deste Plenário que concluísse pela inconstitucionalidade de uma dada interpretação normativa que, de tão absurda e irrazoável, jamais chegasse sequer a ser cogitada pelo operador do Direito.

Em segundo lugar, e atrelado a esse primeiro ponto, é preciso dizer que a mera indeterminação de uma norma não enseja, automaticamente, a sua inconstitucionalidade - *ius pluribus modis dicitur*. Havendo suficientes balizas constitucionais e infraconstitucionais que norteiem a sua interpretação, e observada, correta e motivadamente, essa moldura quando da sua aplicação concreta, a operação realizada pelo julgador estará, em regra, em conformidade com o Direito.

ADI 5941 / DF

Em terceiro lugar, em decorrência do segundo ponto exposto acima, tem-se que a aplicação concreta das *medidas atípicas* pelo magistrado, como meio de fazer cumprir suas determinações, encontra limites inerentes ao sistema em que elas se inserem. Deve respeito ao devido processo legal, ao contraditório, à proporcionalidade, à eficiência, e, notadamente, à sistemática positivada pelo próprio CPC (arts. 1º e 8º), o qual traz pronto remédio para sanear abusos, ao estatuir o amplo cabimento de agravo de instrumento na etapa executiva (art. 1.015, parágrafo único).

Tal harmonização com os limites balizados pelo ordenamento evita o uso arbitrário e desmensurado de quaisquer medidas eleitas pelo juiz do caso concreto, atribuindo-lhe o “*grau de força judicial necessária para que o fim colimado – cumprimento de ordem judicial – não se transforme em pano de fundo para o aviltamento a um direito fundamental e ao devido e justo processo constitucional*” (GAIO JÚNIOR, Antônio Pereira. *Instituições de Direito Processual Civil*. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 838).

A isso, some-se o fato de que, ao lado das cláusulas gerais que concedem poderes executórios atípicos ao magistrado, encontram-se também as hipóteses para as quais a lei prevê medida específica. O cenário é, em juízo abstrato, positivo, pois “*quanto maior a flexibilidade conferida ao juízo em relação aos meios executivos utilizáveis à satisfação dos interesses do credor, maior é a probabilidade de se alcançar um ótimo resultado no processo de execução, conferindo a quem faz jus aquilo e exatamente aquilo que deveria obter se não tivesse havido o inadimplemento*” (FUX, Luiz. *O novo processo de execução*. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 7).

Evidentemente, a priorização das medidas *típicas* em favor das *atípicas* demandará especial ônus argumentativo do julgador. Com especial relevo, diante da margem de escolha deixada pelo legislador ao julgador, a motivação deve ser entendida como um discurso argumentativo no qual o juiz fornece boas razões para sustentar sua

ADI 5941 / DF

posição coercitiva (TARUFFO, Michele. Apuntes sobre las funciones de la motivación. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal*. vol. 4, jul./dez. 2016).

Caberá ao magistrado, ao fundamentar seu juízo discricionário, especial atenção ao que determina o princípio da menor onerosidade (art. 805 do CPC), que funciona como parâmetro avaliador da razoabilidade das medidas não previstas em lei.

A atual redação da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, após as inclusões da Lei nº 13.655, de 2018, deixa ainda mais clara a relevância do dever de motivação quando do manejo de cláusulas gerais como aquelas ora em discussão:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

O Decreto nº 9.830/2019, que regulamenta o disposto no artigo supratranscrito, dispõe que (i) a decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos; (ii) a motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa; (iii) a motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram; (iii) a motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão e (iv) a motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de

ADI 5941 / DF

adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.(arts. 2º e 3º).

Destarte, para fazer prevalecer a compreensão do requerente, dever-se-ia ignorar todo o arcabouço normativo (i) do novo Código de Processo Civil, que tem como nortes hermenêuticos, declaradamente, os valores e normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil (art. 1º do NCPC), e, nomeadamente, os imperativos da segurança, cooperação, boa-fé, proporcionalidade, razoabilidade, legalidade, publicidade e a eficiência (*ex vi* do Capítulo I do NCPC); e (ii) de todo o ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, que a todo momento volta sua atenção à necessidade de motivação e ponderação concreta das consequências jurídicas e fáticas das decisões judiciais.

Em síntese, um Código que consagra que o juiz deve atender “*aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência*” (art. 8), e que estabelece a regra de que “[q]uando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado” (art. 805), não pode ser interpretado como uma carta-branca ao julgador para que submeta o devedor a toda e qualquer medida executiva. Os requisitos trazidos pelo legislador para o válido exercício da função jurisdicional funcionam, também quanto à utilização de medidas atípicas, como seguras balizas para o atuar do magistrado.

II. 3. Impossibilidade de definição apriorística quanto à proporcionalidade das medidas executivas atípicas impugnadas e a consequente inaplicabilidade, em abstrato, da técnica da declaração de nulidade parcial sem redução de texto.

Impõe-se, à luz de todo o exposto, perscrutar se, a partir do parâmetro axiológico estabelecido pela Constituição Federal, as medidas acoimadas de inconstitucionalidade *sempre* representariam sujeição

ADI 5941 / DF

corporal do devedor incompatível com a constitucionalização do processo civil. Para esse fim, é necessário considerar mais dois elementos, pertinentes ao caso concreto: a dimensão dialética do processo, de um lado, e a lei do sopesamento, de outro.

A dimensão dialética do processo é retratada de forma acurada por Piero Calamandrei em sua obra *Processo e Democracia*, na qual destaca a que o estudo sobre as relações processuais não pode desconsiderar a atuação das partes - *tres personae faciunt processum*. Nas palavras do autor, *in verbis*:

“(...) o cidadão não é um objeto indefeso à mercê de um monarca absoluto; ele é uma pessoa autônoma, com direitos e deveres, cuja autonomia é garantida pela lei, mesmo em sua relação com o próprio Estado; e à medida que a ordem constitucional se torna cada vez mais democrática, os direitos e deveres recíprocos do cidadão versus o Estado tornam-se mais definidos e ‘racionalizados’.

(...)

*O aspecto dialético do processo judicial moderno é sua característica mais preciosa e típica. É a razão pela qual a vontade do juiz nunca é absolutamente soberana, mas é sempre condicionada (mesmo no processo penal) pela vontade e comportamento das partes; isto é, por sua iniciativa, persuasão, resistência e aquiescência. E o mesmo pode ser dito para cada uma das partes, pois sua vontade e sua atividade são moldadas e condicionadas a cada passo do processo pelos estímulos que ele recebe do comportamento da parte contrária e do juiz”. (CALAMANDREI, Piero. *Procedure and Democracy*. New York, New York University Press, pp. 73-74).*

Sob esta perspectiva, parece claro que o dever de atuação cooperativa das partes no processo não é apenas decorrência do princípio da boa-fé, mas também da efetividade e do acesso à justiça. Noutros termos: o dever de buscar a efetividade e a razoável duração do processo é imputável ao Estado-juiz e, igualmente, aos jurisdicionados.

Ainda nas lições de Piero Calamandrei, por isso, seria inútil a

ADI 5941 / DF

consagração de prazos, a simplificação de procedimentos e a limitação das hipóteses recursais, *“se os juízes e advogados forem incapazes de concordar entre si sobre o equilíbrio entre o dever do advogado de proteger seu cliente e seu dever igualmente importante de ser um fiel colaborador do juiz, e não impedir o curso da justiça pelo uso de táticas dilatórias. Se juízes e advogados caem no confortável hábito de procedimentos dilatórios, é em vão que os códigos prescrevem limites de tempo, proíbem adiamentos e estabelecem procedimentos sumários”* (CALAMANDREI, Piero. *Procedure and Democracy*. New York, New York University Press, p. 81).

A norma geral consagrada nos dispositivos impugnados impugnadas visa a dar concreção, exatamente, a essa racionalidade dialética. A ideia subjacente ao instituto é municiar o Poder Judiciário com instrumentos de *enforcement* e *accountability* do comportamento esperado das partes, evitando que situações antijurídicas sejam perpetuadas, a despeito da existência de ordens judiciais, *em razão da violação dos deveres de cooperação e boa-fé das partes*, e não punir devedores que não detêm meios de adimplir suas obrigações.

Por conseguinte, não se trata, aqui, como indicariam as objeções do requerente, de conferir poderes aos magistrados para que estes se valessem, em todos os casos e sob todas as justificativas, da restrição de determinados direitos do devedor como forma de incentivar o cumprimento das decisões judiciais.

O argumento da eventual possibilidade teórica de restrição irrazoável da liberdade do cidadão é imprestável a sustentar, só por si, uma suposta inconstitucionalidade dos meios executivos atípicos, mormente porque a sua *adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito* apenas ficarão claros à luz das peculiaridades e provas existentes nos autos. É aí que deverá ser verificada a conformidade com a lei epistêmica do sopesamento, que estipula que *“[q]quanto mais pesada for a intervenção em um direito fundamental, tanto maior terá que ser a certeza*

ADI 5941 / DF

das premissas nas quais essa intervenção se baseia” (ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 617).

A variabilidade e dinamicidade dos cenários com os quais as cortes podem se deparar (tutelas ao meio ambiente, à probidade administrativa, à dignidade do credor que demanda prestação essencial à sua subsistência, ao erário e patrimônio público), torna impossível dizer, *a priori*, qual o valor jurídico a ter precedência.

Uma coisa é a restrição do direito de dirigir de um taxista, cuja subsistência dependa do exercício dessa atividade econômica. Outra, muito diferente, é a imposição da mesma limitação em face de devedor que se utiliza de subterfúgios e medidas evasivas para deixar de pagar seu débito oriundo de responsabilidade civil, ao mesmo tempo em que ostenta padrão de vida luxuoso incompatível com a sua situação de inadimplimento.

Esquece o requerente, ademais, que o Código de Processo Civil é fonte primária, subsidiária ou supletiva nas mais diversas relações processuais: o magistrado pode estar diante de uma cobrança de dívida entre pessoas físicas, de uma demanda em ação de improbidade administrativa, de uma demanda fundada na Lei Anticorrupção, de uma demanda de tutela ambiental, de uma impugnação a uma licitação, de uma execução fiscal, de uma ação popular, de uma ação civil pública.

Não apenas é impossível que o legislador estabeleça pormenorizadamente a forma de cumprimento de cada uma dessas decisões, como é indesejável que o faça, mercê de ser engessada a atividade jurisdicional. Desse modo, em natural processo de amadurecimento que depende da apreciação de variados casos concretos, “[c]aberá à doutrina e à jurisprudência desenhar esses limites, à luz da Constituição Federal” (ALVIM, Teresa Arruda; CONCEIÇÃO, Maria Lúcia

ADI 5941 / DF

Linda; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogério Licastro Torres de. Primeiros comentários ao Novo Código de Processo Civil, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 896).

Diante da pluralidade de relações jurídicas processuais nas quais incide subsidiária e supletivamente o Código de Processo (art. 15), voltado a pacificar desde conflitos privados corriqueiros a complexas lides estruturais, a avaliação da validade da medida executiva, *“na maioria das vezes, deverá ser casuística, porquanto medidas que, a priori, sejam consideradas inadmissíveis, podem se revelar, na prática, adequadas e necessárias para que haja o cumprimento da obrigação.”* (PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. *Fazenda Pública e Execução*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 129);

Desse modo, apenas será possível compreender o escopo da repercussão da medida atípica na esfera de liberdade e autonomia da parte e, conseqüentemente, sua proporcionalidade, diante do cenário delineado pela prova dos autos, máxime porque o raciocínio ponderativo *“inclui a seleção das normas e dos fatos relevantes, com a atribuição de pesos aos diversos elementos em disputa, em um mecanismo de concessões recíprocas que procura preservar, na maior intensidade possível, os valores contrapostos”* (BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, v. 232, p. 141-176, 2003, p. 175).

Se por um lado, portanto, **a previsão legislativa, in abstracto, não viola o princípio da proporcionalidade**, na sua tripla acepção *adequação, necessidade e proporcionalidade*, por outro, **tais vetores devem funcionar como critérios avaliativos, in concreto**, para o magistrado e os tribunais revisores.

Do ponto de vista da **adequação**, deve-se aferir se a medida eleita –

ADI 5941 / DF

seja uma daquelas destacadas na petição inicial (suspensão da carteira nacional de habilitação ou do passaporte, e da proibição de participação em concurso ou em licitação pública) ou outra escolhida pelo juiz natural com fundamento no art. 139, IV, do Código de Processo Civil – é capaz de contribuir no desfazimento da crise de satisfação que a tutela executiva busca resolver. Assim, exsurge a incumbência do magistrado de (i) explicitar a natureza da medida (se indutiva, coercitiva, mandamental ou sub-rogatória) e (ii) a relacionar à finalidade pretendida (se satisfativa ou coercitiva), cotejando os fins pretendidos e a real aptidão do executado para cumprir a ordem jurisdicional – onde se insere o requisito da presunção de solvabilidade do devedor, a ser demonstrado através da exteriorização de padrão de vida compatível com o adimplemento da dívida.

Nesse particular, não se revela constitucional a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou a suspensão do direito de dirigir daquele devedor de obrigação de pagar que dependa da utilização do veículo para auferir seus ganhos habituais. Mas essa pode ser medida adequada em um caso de responsabilidade civil de um reincidente por atropelamento e mau pagador da indenização. Igualmente, a proibição de participação em concursos públicos do executado que, estando em condições financeiras limitadas, investe tempo na esperança de aprovação no certame e posse em cargo capaz de transportá-lo a patamar remuneratório teoricamente apto a garantir que honre seus compromissos.

O vetor da **necessidade**, em acréscimo, demanda que o magistrado concretize o princípio da menor onerosidade da execução, afastando (i) medidas mais gravosas que outras vislumbradas para o caso concreto e (ii) qualquer caráter sancionatório da medida não prevista especificamente em lei. A propósito, não se deve afastar, *ab initio*, a priorização de instrumento atípico, quando soar adequado e suficiente para concretizar o cumprimento do provimento, embora existente

ADI 5941 / DF

medida típica de cunho mais gravoso.

Dessarte, é imprescindível a verificação de liame entre o comportamento do executado, a natureza da obrigação exequenda e o medida eleita pelo julgador, afastando-se preceitos sancionatórios travestidos de coercitivos. São exemplos de imposições desprovidas, a princípio, de amparo constitucional a proibição de participação em licitações de pessoa jurídica executada tão somente em função da existência da dívida objeto do processo e a apreensão de passaporte do réu, sem que se aponte elementos a indicar a incompatibilidade entre a resistência a adimplir e a potencialidade de evasão ou o leque de expensas não essenciais por ele realizadas.

A seguir, na análise da **proporcionalidade em sentido estrito**, o julgador verificará se, diante das circunstâncias do litígio concreto, a medida requerida ou cogitada *ex officio* ofende, injustificadamente, direitos fundamentais de maior relevo, sob pretexto de, de maneira desmedida, garantir o legítimo direito de satisfação do exequente. Sobre esse extrato do devido processo legal substancial, Alec Stone Sweet e Jud Mathews sintetizam bem que “o Tribunal que aplica a proporcionalidade em sentido estrito está dizendo, com efeito, que cada lado tem algum direito constitucional significativo, mas que, no entanto, a Corte necessita tomar uma decisão no caso concreto” (Proportionality Balancing and Global Constitutionalism. *Columbia Journal of Transnational Law*, v. 47, 2008).

Por todo o exposto, é desprovida de fundamento fático e jurídico a premissa de que a aplicação de certas medidas indutivas do cumprimento de decisões judiciais configura, desde logo, violação à dignidade do devedor, mercê de ser criada, sem respaldo constitucional, uma hierarquização *apriorística* entre direitos e garantias fundamentais.

III. 4. A compatibilidade da escolha do legislador com o princípio da

ADI 5941 / DF

eficiência e com a razoável duração do processo à luz da análise econômica do processo.

As conclusões tecidas até o momento são reforçadas pelo exame da matéria sob o prisma da análise econômica do Direito.

O Direito, como mencionado, não pode permanecer ensimesmado e refratário aos *insights* propiciados pelas demais vertentes do conhecimento humano, sob pena de sofrer um descolamento entre suas finalidades teóricas e seus desdobramentos práticos.

A adição do instrumentário econômico ao campo jurídico oferece alternativas ao intérprete que vão além da sua mera *intuição ou senso comum* quanto aos resultados gerados pela norma: a economia provê uma teoria sobre as respostas da sociedade às alterações no ordenamento jurídico, ao mesmo tempo em que oferece um *standard* normativo para a verificação da eficiência da legislação. Nas palavras de Robert Cooter, da Universidade de Berkeley, e Thomas Ulen, Ph.D. em economia pela Universidade de Stanford:

A economia geralmente fornece uma teoria comportamental para prever como as pessoas respondem às leis. Esta teoria supera a intuição assim como a ciência supera o senso comum. A resposta das pessoas é sempre relevante para fazer, revisar, revogar e interpretar leis. Um famoso ensaio em direito e economia descreve a lei como uma catedral - um edifício grande, antigo, complexo, belo, misterioso e sagrado. A ciência comportamental assemelha-se à argamassa entre as pedras da catedral, que sustentam a estrutura em toda parte.

*(...) Juízes e outros funcionários precisam de um método para avaliar os efeitos das leis sobre valores sociais importantes. A economia fornece um método para eficiência.” (COOTER, Robert; ULEN, Thomas. *Law and economics*. Addison-Wesley, 2016, p. 3-4).*

Imperioso, portanto, tomar em conta os aportes da teoria econômica

ADI 5941 / DF

tanto em sua dimensão *descritiva* quanto *normativa* para aprimorar o ordenamento jurídico, incrementando as potencialidades de eficiência ao mesmo tempo em que se busca mitigar eventuais efeitos sistêmicos negativos decorrentes da legislação e de sua aplicação (POSNER, Richard A. *Values and consequences: An introduction to economic analysis of law*. 1998, p. 2).

A *execução*, como se sabe, vem sendo apresentada, recorrentemente, como um dos elementos determinantes para a morosidade e o congestionamento que assolam os tribunais, representando verdadeiro gargalo na atividade jurisdicional brasileira. Seu aprimoramento passa, necessariamente, pelos princípios da eficiência (art. 37 da CF) e da economicidade (art. 70 da CF), motes centrais da análise econômica do direito (FUX, Rodrigo. Os influxos da Análise Econômica do Direito no Código de Processo Civil de 2015. *Revista de Processo*, vol. 308, out. 2020).

Dados do Conselho Nacional de Justiça dão conta de que, em 2017, Poder Judiciário contava com um acervo de 80,1 milhões de processos pendentes de baixa, “sendo que mais da metade desses processos (53%) se referia à fase de execução. (...) Os dados mostram que, apesar de ingressar no Poder Judiciário duas vezes mais casos em conhecimento do que em execução, no a cervo, a execução é 34,6% maior. Na execução, as curvas de processos baixados e novos seguem quase paralelas durante os nove anos da série histórica. Já no conhecimento, as curvas se mantiveram semelhantes até 2014, com um descolamento a partir de 2015. Os casos pendentes na fase de execução apresentam aumentos regulares, numa clara tendência de crescimento do estoque” (Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2018: ano-base 2017*. Brasília: CNJ, 2018. p. 121).

Nesse contexto, partindo-se da premissa de que o processo civil não constitui um fim em si mesmo, mas visa à construção de um instrumentário capaz de oferecer soluções *justas, tempestivas e eficientes* para os conflitos e lesões a direitos na sociedade, é importante aprofundar

ADI 5941 / DF

o estudo a respeito dos incentivos que a legislação processual efetivamente gera sobre as partes. Duas contribuições da teoria econômica podem ser especialmente úteis para esse propósito: (i) a teoria da escolha racional e (ii) a teoria dos jogos. Explico.

A ideia de que os agentes possuem preferências que influem nas suas escolhas, de modo que se comportarão como se buscassem atender aos seus próprios interesses da melhor forma possível, está no cerne da teoria econômica moderna. Embora não se possa falar numa racionalidade perfeita, seja por limitações internas e inerentes aos agentes, seja por falhas externas (informações incompletas, por exemplo), espera-se de um agente, em regra, a busca intencional dos melhores meios possíveis para atender suas preferências, consideradas as limitações enfrentadas.

Decerto, a excessiva demora e ineficiência do cumprimento das decisões judiciais é um dos fatores integrantes do processo decisório realizado pelo agente quando analisa cenários como a potencial propositura de uma ação, a interposição de um recurso, a celebração de um acordo, a resistência a uma execução. Como já tive a oportunidade de afirmar doutrinariamente, “[um] efeito da excessiva demora dos processos diz respeito a um problema de seleção adversa do sistema judicial: a perspectiva de postergação no cumprimento de obrigações tende a afastar partes com bom direito e atrair sujeitos que se beneficiam com a lentidão” (FUX, Luiz; BODART - *Processo civil e análise econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 80). E ainda,

“mesmo nos casos em que o réu antecipa certo resultado adverso em um novo julgamento, pode optar por ajuizar nova ação apenas como forma de protelar o cumprimento da sentença. A procrastinação pode ser vantajosa para o réu em duas situações. Primeiro, o montante a ser pago naturalmente se deprecia com o tempo. Nessa linha, pode ser que o réu se beneficie com o adiamento, por exemplo, adquirindo a reputação de resistir às pretensões do autor ou simplesmente sinta satisfação pessoal com a aflição do demandante durante o processo

ADI 5941 / DF

*(algo bastante comum em causas envolvendo Direito de Família). A depreciação do valor da dívida ou seus benefícios colaterais podem ser um valioso retorno ao investimento em custos de litigância. Em segundo lugar, o réu poderia sistematicamente reabrir o litígio judicial como artifício para exaurir os recursos do adversário. A ameaça de um contencioso em juízo aparentemente infundável poderia forçar um potencial autor a fazer um acordo em condições desvantajosas. Pode ser, ainda, que os prospectos da litigância sejam tão adversos para o potencial autor a ponto de não existirem incentivos para que o réu apresente qualquer proposta de acordo. Afinal, não haveria uma ameaça crível de ajuizamento da ação judicial para forçar o adversário a negociar um acordo. Esses problemas, registre-se, existiriam mesmo em um sistema processual imune a erros judiciários.” (FUX, Luiz; BODART, Bruno. *Processo civil e análise econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 132)*

Tendo-se em conta a possibilidade de que tanto tempo ou tantos recursos sejam dispendidos para a perfectibilização da execução ou do cumprimento de sentença a ponto de esta ser inefetiva, é perfeitamente possível que o devedor não tenha incentivos para colaborar na relação processual, mas, ao contrário, seja motivado a adotar as mais variadas medidas protelatórias. Nesse contexto, longe de apresentar estímulos para a atuação proba, célere e cooperativa das partes no processo, a legislação (e sua respectiva aplicação pelos julgadores) estará promovendo incentivos perversos, com maiores *payoffs* apontando para o *descumprimento das determinações exaradas pelo Poder Judiciário*.

Erik Navarro, após citar dados que demonstram empiricamente a ineficiência da execução fiscal na seção judiciária do Rio de Janeiro, destaca que deve existir uma ameaça crível (*credible threat*) para o cumprimento das ordens judiciais, porquanto “*se os meios executivos forem eficientes e rigorosos, haverá adimplemento, pelo simples motivo de que as restrições de direitos que o executado terá de suportar durante todo o prazo de prescrição intercorrente retiram-lhe tanta utilidade que ele preferirá adimplir a obrigação*”. (WOLKART, Erik Navarro. *Análise econômica do processo civil*:

ADI 5941 / DF

como a economia, o direito e a psicologia podem vencer a tragédia da justiça. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019).

Cuidando da questão pela lente da teoria dos jogos, o autor demonstra que a perspectiva de efetividade do cumprimento de sentença, a seu turno, acarreta efeitos positivos na postura dos litigantes durante toda a relação processual: *“o resultado de uma execução extremamente efetiva (credible threat) impacta muito além da própria execução, pois, mais do que aumentar as taxas de adimplemento, evitando a fase de cumprimento de sentença, ela pode influenciar diretamente as possibilidades autocompositivas antes ou no início do processo, diminuindo-se a litigiosidade como um todo e emergindo, soberano, o comportamento cooperativo como regra, com fortes impactos no cenário de tragédia da Justiça brasileira.”* (WOLKART, Erik Navarro. *Análise econômica do processo civil: como a economia, o direito e a psicologia podem vencer a tragédia da justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019).

A teoria dos jogos, vale recordar, consiste em ferramenta econômica voltada para a análise das escolhas sequenciais estratégicas de agentes com base nas suas suposições a respeito das escolhas dos demais envolvidos no jogo (e.g. as partes num processo, os oponentes numa partida de xadrez, os participantes numa licitação).

Nessa perspectiva, a maior efetividade no cumprimento das ordens judiciais não serve tão-somente para beneficiar o credor que logra obter seu pagamento ao fim do processo, mas propicia, adicionalmente, uma postura cooperativa dos litigantes durante todas as fases processuais, contribuindo, inclusive, para a redução da quantidade e duração dos litígios e para o adimplemento voluntário dos débitos.

Nada disso, reitera-se, autoriza o julgador a ignorar as garantias fundamentais do cidadão em prol da adoção de medidas economicamente eficientes, mas constitucionalmente vedadas.

ADI 5941 / DF

Discrecionariade judicial não se confunde com arbitrariedade, de modo que quaisquer abusos poderão e deverão ser coibidos mediante utilização dos meios processuais próprios.

A interpretação sistemática do ordenamento jurídico-constitucional, em suma, demanda, para a aplicação dessas medidas atípicas, (i) o especial ônus argumentativo do julgador; (ii) o respeito ao devido processo legal e ao contraditório e à ampla defesa – o que não impede, por evidente, a adoção do contraditório diferido quando necessário; e (iii) a apreciação da proporcionalidade, *in concreto*, da medida imposta.

Por todo o exposto, percebe-se que, na legislação impugnada, foram observados e adequadamente ponderados os valores constitucionalmente tutelados, em especial as garantias do acesso à justiça, à efetividade e à razoável duração do processo e à inafastabilidade da jurisdição.

Ex positis, diante das premissas e fundamentos expostos, **CONHEÇO** da ação direta de inconstitucionalidade e **JULGO IMPROCEDENTE** o pedido, concluindo que as medidas executivas atípicas previstas no CPC, conducentes à efetivação dos julgados, são constitucionais, respeitados os arts. 1º, 8º e 805 do ordenamento processual.

É como voto.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Presidente, eu havia adiantado a Vossa Excelência que, por motivo de força maior, não poderei voltar após o intervalo.

Eu trouxe, inicialmente, um voto em que assentava a inconstitucionalidade parcial desta ação direta de inconstitucionalidade, mas depois desse brilhante e vertical voto proferido agora pelo Ministro relator Luiz Fux, eu estou absolutamente convencido da constitucionalidade dos dispositivos atacados. Eu verifico, tal como Sua Excelência concluiu, que o ordenamento jurídico traz garantias suficientes para que o juiz não extrapole, avançando sobre os direitos fundamentais do cidadão, ao determinar essas medidas atípicas.

Portanto, Senhora Presidente, com essas brevíssimas palavras, eu acompanho integralmente o voto do relator.

Agradeço e peço escusas aos eminentes pares por ter adiantado o meu voto fora da ordem regimental.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	:PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADV.(A/S)	:EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
INTDO.(A/S)	:PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	:CONGRESSO NACIONAL
ADV.(A/S)	:ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
AM. CURIAE.	:ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO PROCESSUAL - ABDPRO
INTDO.(A/S)	:EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA

VOTO-VOGAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 139, IV, DO CPC. ATIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS NA JURISDIÇÃO CÍVEL. BINÔMIO EFICIÊNCIA X GARANTIAS FUNDAMENTAIS. AUSÊNCIA DE OFENSA, EM ABSTRATO, AO TEXTO CONSTITUCIONAL. JUÍZO DE PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE AFERIÇÃO DAS CIRCUNSTÂNCIAS FÁTICAS EM CADA CASO CONCRETO. IMPROCEDÊNCIA.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:

I – INTRODUÇÃO

1. Senhora Presidente, eminente Ministra Cármen Lúcia, ilustres

ADI 5941 / DF

Ministros, acolhendo o bem-lançado relatório elaborado por Sua Excelência, o Ministro Luiz Fux, rememoro apenas que estamos a apreciar, na presente ocasião, a **constitucionalidade do inc. IV do art. 139 do “novo” Código de Processo Civil.**

2. O aludido dispositivo consagra a opção legislativa pela atipicidade dos meios executivos, à disposição do juízo cível, na busca por maior efetividade da prestação jurisdicional. Eis o teor da norma impugnada:

“Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...)

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária; (grifos nossos).

3. **Em rigor, o objeto da demanda abrange ainda outros dispositivos** do atual Código de Processo Civil (arts. 297, *caput*; 380, parágrafo único; 403, parágrafo único, 536, *caput* e § 1º; e 773), **mas apenas pela necessidade de impugnação de todo o complexo normativo** relacionado à regra cuja constitucionalidade se discute, sob pena de inutilidade do exame que venha a ser realizado por esta Excelsa Corte, no exercício da Jurisdição Constitucional – na linha da jurisprudência firmada, entre outros precedentes, no bojo da ADI nº 4.227/DF (Rel. Min. Marco Aurélio, j. 21/10/2015, p. 31/03/2016).

4. O ponto fulcral da controvérsia refere-se à **constitucionalidade de determinados meios atípicos de execução, que poderiam ser adotados pelo magistrado em determinado caso concreto, com base no aludido dispositivo, mas não guardariam conformidade com o Texto Constitucional.**

ADI 5941 / DF

5. O partido autor **insurge-se especificamente quanto à possibilidade de o juízo determinar**, como meio atípico de execução, com base no art. 139, inc. IV, do CPC, de 2015: *i) a apreensão da Carteira Nacional de Habilitação* – ou a suspensão do direito de dirigir – do executado; *ii) a apreensão do passaporte* do executado; *iii) a proibição do executado participar de concurso público*; e *iv) a proibição do executado participar de certame licitatório*.

6. Apontando como paradigma de controle os arts. 1º, inc. III, 5º, incs. II, XV e LIV, 37, incs. I e XXI, 173, § 3º, e 175, *caput*, da Constituição da República, e **desenvolvendo argumentação alicerçada**, de forma central, **na consagrada premissa da responsabilidade patrimonial do devedor (art. 789 do CPC)**, segundo a qual são os bens do executado – e não a sua pessoa, diretamente – que suportam o ônus do cumprimento das suas obrigações, a agremiação autora **alega que a adoção dos apontados meios atípicos viola os direitos constitucionais**: *i) de ir e vir* (no caso da apreensão da CNH e do passaporte); *ii) de tratamento isonômico* (no caso da vedação à participação em concursos públicos e licitações); *iii) do devido processo legal*, em sua acepção material; **além dos princípios constitucionais**; *iv) da dignidade humana*; e *v) da legalidade*.

7. Ao final, **pleiteia-se que este Supremo Tribunal Federal declare a nulidade, sem redução de texto, dos artigos hostilizados, "de modo a rechaçar, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daqueles dispositivos, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública"**.

8. Adotado o rito do art. 12 da Lei nº 9.868, de 1999, colheram-se as manifestações da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República.

ADI 5941 / DF

9. A Advocacia-Geral da União suscitou como questões preliminares: *i)* a incognoscibilidade do pedido relacionado ao art. 390 do CPC; e *ii)* a ausência de impugnação adequada de todo o complexo normativo aplicável à espécie. No mérito, pugnou pela improcedência da demanda. Por sua vez, a Procuradoria-Geral da República posicionou-se pelo conhecimento da ação e, no mérito, pela procedência do pedido.

II – EXAME DAS QUESTÕES PRELIMINARES

10. **Quanto à primeira questão preliminar** suscitada pela Advocacia-Geral da União, relacionada à ausência de pertinência temática entre a argumentação desenvolvida na petição inicial e o teor do art. 390 do Código de Processo Civil, **entendo assistir razão ao defensor legis**. De fato, parece-me evidente que, ao tratar das espécies de confissão como meio de prova, o referido dispositivo nada tem a ver com a matéria versada na presente ação direta. Cogito, inclusive, tratar-se de eventual erro material do autor ao elencar o rol de dispositivos impugnados.

11. **Já no que tange à segunda questão preliminar** apontada pela AGU, **entendo que melhor razão assiste à Procuradoria-Geral da República, ao rechaçá-la**. Em que pese a Advocacia-Geral da União tenha indicado outros dispositivos do Código de Processo Civil que guardem relação de conexão teleológica com os artigos impugnados, em razão da necessidade de se conferir uma interpretação sistemática ao Código, concordo com a Procuradoria-Geral da República quando afirma que *“a cláusula geral que concede poderes ao juiz para fixar medidas executivas atípicas está contida no art. 139-IV do CPC/2015, norma contestada na petição inicial”*, de modo que a interpretação que venha a ser atribuída ao aludido dispositivo logicamente condiciona o sentido empregado aos demais artigos que com ele se relacionem. Como dito pela Procuradoria-Geral da República, *“[e]ventual declaração de nulidade, sem redução de texto, nos termos requeridos, não poderia ser interpretada de forma estanque”*.

ADI 5941 / DF

12. Portanto, acolhendo apenas a primeira questão preliminar suscitada, **conheço, em parte, da presente ação direta de inconstitucionalidade e, nesta extensão, passo ao exame do mérito.**

III – EXAME DO MÉRITO

13. Como já dito anteriormente, e muito bem delineado pelo eminente Relator, **o cerne da questão** que ora se analisa consubstancia-se no exame da *constitucionalidade da utilização*, pelo juízo da execução cível, *de determinados meios de coerção indireta em desfavor do executado, na busca pela real eficácia do título exequendo.*

14. Defende a agremiação autora – *com base na regra que talvez ostente a maior estatura entre aquelas que norteiam a fase de execução do processo civil moderno, qual seja, a **responsabilidade patrimonial** do devedor* – que a mera cogitação, em abstrato, da apreensão da CNH ou do passaporte do executado, ou ainda, da proibição de participar de licitação ou de concurso público, feriria, além dos direitos fundamentais de ir e vir (art. 5º, inc. XV), o tratamento isonômico (art. 5º, *caput*), e o devido processo legal (art. 5º, inc. LIV), o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III) e o princípio da legalidade (art. 5º, inc. II).

15. Inicialmente, pontuo que o próprio autor reconhece que a discussão quanto à constitucionalidade da denominada **atipicidade dos meios de execução** não é nova. De fato, o **Código Fux** apenas deu maior clareza e sistematicidade à técnica já inserida no ordenamento anterior que, com a reforma trazida pela Lei nº 8.952, de 1994, já inaugurara no plano normativo o seu processo de assimilação.

16. É bem verdade que a nova legislação processual extirpou qualquer dúvida acerca da utilização da técnica também em relação às execuções que tenham por objeto prestação pecuniária – e não apenas àquelas atinentes às obrigações de fazer, de não fazer e de entregar coisa.

ADI 5941 / DF

Contudo, entendo que a discussão quanto à inconstitucionalidade da atipicidade dos meios executórios é a mesma, independentemente da natureza da obrigação cujo cumprimento litigioso se persegue. Nesse sentido, **para fins de exame de conformidade constitucional**, não vislumbro alteração substancial entre os cenários normativos de ontem e de hoje.

17. Feito esse registro – *que entendo pertinente pontuar, dado que se trata de regra já prevista no plano infraconstitucional há quase três décadas –, compreendo que a solução da questão perpassa pela análise do dispositivo inquinado à luz do binômio *eficiência x garantias fundamentais*, que já tive a oportunidade de referir em julgamentos anteriores, tais como nas ADIs nº 7.042/DF e nº 7.043/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e no RE nº 660.814/MT, de mesma relatoria.*

18. Trata-se, aqui, também, de aferir se houve **justo equilíbrio**, pelo legislador, **entre i)** o valor constitucional da **eficiência** (consubstanciada, no caso, pela adoção dos meios necessários ao efetivo cumprimento do título executivo); e **ii)** a necessidade de salvaguardar as **garantias fundamentais** do indivíduo (no caso, do executado).

19. De outro bordo, não se pode olvidar que estamos diante de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ou seja, instrumento de **controle abstrato** da norma sob investiva. Portanto, é preciso investigar se o eventual desequilíbrio entre, **de um lado**, a busca da *eficiência* e, **de outro**, o respeito às *garantias fundamentais* invocadas se verifica já no **plano teórico-normativo**, distanciando-se das circunstâncias fáticas que envolvam determinado caso concreto.

20. Pois bem. Ao analisar o art. 139, inc. IV, do Código de Processo Civil, sob essa ótica, a partir do **binômio *eficiência x garantias*, não vislumbro, em abstrato**, violação ao Texto Constitucional.

ADI 5941 / DF

21. A toda evidência, em determinado caso concreto pode haver malferimento a direitos e garantias fundamentais, especialmente ao devido processo legal em sua dimensão substantiva – *substantive due process of law* – por eventuais excessos que venham a ser praticados pelo juízo na adoção de determinado meio executório atípico (*v.g.* quando haja inadequação, desnecessidade ou desproporcionalidade no emprego da medida). Igualmente indene de dúvidas que a referida violação possa ocorrer pela ausência de fundamentação adequada; ou ainda, pela inobservância do contraditório em momento processual oportuno.

22. Não vejo, contudo, como prescindir do escrutínio dos elementos e das peculiaridades fáticas que circundam o **contexto de efetiva aplicação** da norma, para examinar, no plano estritamente teórico, se a apreensão da CNH do executado fere a sua liberdade de ir e vir, por exemplo.

23. Sob perspectiva complementar, é preciso atentar ainda para o **princípio da inafastabilidade de jurisdição (art. 5º, inc. XXXV)**, que foi abordado de modo pertinente pela Advocacia-Geral da União em sua manifestação. Pela clareza, permito-me transcrever as seguintes considerações aduzidas pela Advocacia-Geral da União:

“Acerca da matéria, o artigo 5º, inciso XXXV, do Texto Constitucional dispõe que ‘a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito’. Tal dispositivo consagra o postulado da inafastabilidade da jurisdição, evidenciando, por consequência, o direito fundamental de acesso à justiça, que, segundo Mauro Cappelletti e Bryant Garth, ‘pode (...) ser encarado como requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar, os direitos de todos’.

O Poder Judiciário figura, portanto, na ordem constitucional brasileira, como a instituição responsável por tutelar os cidadãos contra lesões ou ameaças a seus direitos,

ADI 5941 / DF

competindo-lhe, por conseguinte, conceder uma resposta adequada e célere às questões que lhe são submetidas (artigo 5º, incisos LIV e LXXVIII, da Constituição da República).

O respeito às determinações emanadas do Poder Judiciário é tão relevante para a manutenção de nosso ordenamento jurídico que a desobediência à decisão judicial configura, em determinados casos, hipótese apta a ensejar intervenção federal, nos termos dos artigos 34, inciso VI; e 36, inciso II, do Texto Constitucional.

A legislação processual deve, portanto, propiciar aos magistrados os instrumentos necessários e suficientes para a garantia da efetividade de suas decisões. Cumpre-lhe, outrossim, assegurar ao jurisdicionado o conhecimento acerca das medidas e procedimentos a que se sujeita, tudo em conformidade com o princípio do devido processo legal.

Nessa linha, a exposição de motivos referente ao Código de Processo Civil é elucidativa quanto à relevância da efetividade processual para o Estado Democrático de Direito. Confira-se:

Um sistema processual civil que não proporcione à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos, ameaçados ou violados, que têm cada um dos jurisdicionados, não se harmoniza com as garantias constitucionais de um Estado Democrático de Direito.

Sendo ineficiente o sistema processual, todo o ordenamento jurídico passa a carecer de real efetividade. De fato, as normas de direito material se transformam em pura ilusão, sem a garantia de sua correlata realização, no mundo empírico, por meio do processo.

No mesmo sentido, o Ministro Luiz Fux, em sede doutrinária, salienta a preocupação envolvida na edição do Código de Processo Civil em vigor com a efetividade do processo. Veja-se:

Conclui-se também que passados 37 anos do Código de 1973, impunha-se elaborar um novo ordenamento, atento aos novos reclamos eclipsados na cláusula

ADI 5941 / DF

constitucional da "duração razoável dos processos", bem como erigir novéis institutos e abolir outros que se revelaram ineficientes ao longo do tempo, com o escopo final de atingir a meta daquilo que a genialidade do processualista denominou uma árdua tarefa para os juízes: "fazer bem e depressa".

Havendo desrespeito a determinações judiciais, as regras que autorizam a imposição de medidas indutivas e coercitivas por parte dos magistrados devem ser aptas a garantir a efetividade de suas decisões. Nesse contexto é que foram elaboradas as regras previstas nos artigos 139, inciso IV; 297; 400, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, caput e S 1º; e 773 do Código de Processo Civil."

24. Pertinente recordar, ainda, as lições de **Canotilho** acerca do "*princípio da protecção jurídica e das garantias processuais*", apontado pelo ilustre doutrinador como um dos "*Subprincípios concretizadores*" do próprio Estado de Direito. Segundo o constitucionalista português:

“terceira dimensão do Estado de direito’, ‘ pilar fundamental do Estado de direito’, ‘coroamento do Estado de direito’, são algumas das expressões utilizadas para salientar a importância, no Estado de direito, da existência de uma **protecção jurídico-judiciária individual sem lacunas** [...]. Embora a protecção dos direitos através do direito exija uma prévia e inequívoca consagração desses direitos [...], **o sentido nuclear da protecção judicial dos direitos é esta: a garantia dos direitos fundamentais só pode ser efectiva quando, no caso de violação destes, houver uma instância independente que restabeleça a sua integridade.**” (grifos nossos).

25. O mesmo doutrinador afirma que o "*princípio da garantia de via judiciária*", implica uma "*imposição jurídico-constitucional ao legislador*". Nesse sentido, **no plano da produção normativa infraconstitucional, deve-se assegurar ao titular do direito violado sua**

ADI 5941 / DF

defesa “segundo os meios e métodos de um processo juridicamente adequado”. Por isso, a abertura da via judiciária é uma imposição diretamente dirigida ao legislador no sentido de dar operatividade prática à defesa de direitos.”(grifos nossos).

26. *In casu*, essa apontada operatividade prática à defesa dos direitos, que se concretiza mediante meios e métodos processualmente adequados, impõe que se garanta ao magistrado competente a possibilidade de lançar mão das “*medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial*” cuja execução se persegue.

27. Nesse contexto, **não me parece adequado**, com a devida vênia à posição em sentido diverso, **que se escrutinem, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, entre as eventuais medidas passíveis de adoção pelo juízo singular**, no caso concreto – em razão da opção legislativa pela atipicidade dos meios executórios –, **quais seriam, de plano, incompatíveis com a Constituição**, e quais se compatibilizariam com o Texto Maior.

28. Não olvido que a técnica decisória da declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto, tal como esgrimada pelo autor, é amplamente acolhida por esta Excelsa Corte. Contudo, penso que a sua aplicação em casos como o da espécie ensejaria, em certa medida, um esvaziamento da opção legitimamente feita pelo legislador.

29. É que, **em vez da atipicidade** – com privilégio à discricionariedade judicial –, **passaríamos à tipicidade** dos meios executórios. Nesse ponto, rememoro passagem da manifestação da PGR na qual se aventa a possibilidade de empregar, como medida atípica, a apreensão do cartão de crédito do devedor. Ora, ao elencarmos o rol das medidas vedadas, estamos, *a contrario sensu*, listando as alternativas passíveis de utilização pelo juízo, em atividade que culminaria na

ADI 5941 / DF

elaboração de rol com *numerus clausus*.

30. Portanto, penso que, **ou reconhecemos a inconstitucionalidade da própria atipicidade**, que norteia o processo de execução – ou a fase executiva – há quase 30 (trinta) anos; **ou concluimos pela impossibilidade de escrutinar, ex ante** e independentemente do contexto fático de aplicação, **a constitucionalidade de determinadas medidas atípicas**.

31. **Ante tal contexto**, por não vislumbrar espaço e condições para utilização da técnica decisória ventilada pela exordial, reconhecendo, no campo teórico, a ausência de vício maior a inquinar o teor da norma cuja inconstitucionalidade se cogita, **acompanho o eminente relator para, na parte conhecida, julgar improcedente o pedido**.

IV – DISPOSITIVO

32. Ante o exposto, **conheço da ação, em parte, para, no mérito, acompanhando o eminente Relator, julgar improcedente o pedido**.

É como voto, Senhora Presidente.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

VOTO-VOGAL

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Senhora Presidente, Senhor Relator, eminentes Colegas, a matéria sob exame diz respeito a ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT) contra o inciso IV do art. 139 do Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015), que tem a seguinte redação:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

[...]

IV – determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

[...]

O autor alega que “a adoção de técnica de execução indireta para incursão radical na esfera de direitos do executado, notadamente direitos fundamentais, quando carente de respaldo constitucional, não merece acolhimento, sob o risco de encerrar restrição desproporcional, na medida em que não se justifica em defesa de nenhum outro direito fundamental, e de atentar contra o devido processo legal, inserto no artigo 5º, LIV, da Constituição”.

Requer seja julgado procedente o pedido, a fim de que esta Corte “declare a nulidade, sem redução de texto, do inciso IV do artigo 139 da Lei n. 13.105/2015, para declarar inconstitucionais, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daquele dispositivo, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em

ADI 5941 / DF

licitação pública”.

Com os mesmos fundamentos postula a procedência do pedido para que se “declare a nulidade, sem redução de texto, também dos artigos 297, 390, parágrafo único, 400, parágrafo único, 403, parágrafo único, 536, *caput* e § 1º, e 773, todos do CPC, de modo a rechaçar, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogoratórias oriundas da aplicação daqueles dispositivos, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública”.

Foi adotado o rito previsto no art. 12 da Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999.

O Presidente da República manifestou-se pela “total constitucionalidade dos artigos 139, IV; 297, *caput*; 380, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, *caput* e § 1º; e 773, todos do Código de Processo Civil, haja vista objetivarem à concretização do primado da efetividade, conferindo ao juiz os instrumentos necessários ao cumprimento da ordem judicial e garantindo, assim, às partes meios hábeis destinados ao alcance do resultado desejado pelo direito material”.

A Câmara dos Deputados informou que o Projeto de Lei n. 8.046/2010, que deu origem à Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil –, foi processado dentro dos estritos trâmites constitucionais e regimentais aplicáveis.

O Senado Federal pronunciou-se pelo não conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade e, no mérito, pelo desprovimento do pedido formulado na inicial.

Admitiu-se como *amicus curiae* a Associação Brasileira de Direito

ADI 5941 / DF

Processual (ABDPRO).

A Procuradoria-Geral da República opinou pela procedência do pedido formalizado na ação.

Essa é a síntese da tramitação processual até a inclusão do feito na pauta de julgamento.

Passo ao voto.

1. Da admissibilidade

Antes de mais, saúdo as brilhantes sustentações orais e os votos que me antecederam. Por meio deles já foram apresentados com clareza e objetividade os elementos em jogo na interpretação da norma impugnada, o que seguramente facilita a minha tarefa.

No que concerne à admissibilidade, verifico que a ação: (i) foi proposta por entidade legitimada (partido político com representação no Congresso Nacional); (ii) é dirigida contra dispositivo de lei federal em vigor (Lei n. 13.105/2015, art. 139, IV); e (iii) invoca parâmetro constitucional adequado (em especial art. 5º, LIV, da Constituição Federal).

Eventual omissão na inicial da impugnação de algum dispositivo correlacionado aos que foram objeto da ação não chega a prejudicar o pedido, porquanto está clara a tese proposta pelo autor, e, ademais, foi apontado um conjunto de dispositivos com a mesma *ratio*.

Como destacou o Ministro Relator, a causa de pedir é aberta na ação direta de inconstitucionalidade, de modo que a Corte tem liberdade para rastrear todos os dispositivos pertinentes quando está clara qual a tese de inconstitucionalidade.

ADI 5941 / DF

Conheço da demanda.

2. Do mérito

Quanto ao mérito, o principal dispositivo impugnado, embora esteja na linha do que já determinava o art. 125 do Código de Processo Civil de 1973, trouxe algumas novidades relevantes. Eis o texto da norma ora atacada:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

[...]

IV – **Determinar todas as medidas** indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias **necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial**, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

[...]

O Código de Processo Civil de 2015, por essa norma e outras congêneres (arts. 297; 301; 380, parágrafo único; 400, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, §§ 1º a 5º; e 865) confere ao órgão jurisdicional poder de coerção atípico amplo para fazer cumprir ordem judicial, inclusive aquela que vise à cobrança de quantia certa.

Todas essas regras podem ser reconduzidas ao princípio geral enunciado no art. 4º do diploma processual, que assegura às partes o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, **incluída a atividade satisfativa**.

A necessidade de que as ordens judiciais sejam cumpridas, pelos particulares e pelo poder público, é tão trivial que a Constituição de 1988, de resto seguindo a nossa tradição, não se preocupou em explicitar tal imposição.

ADI 5941 / DF

Com efeito, apenas ocasionalmente deixou expressas as consequências que podem advir do descumprimento de ordem judicial. Assim, por exemplo, o Texto Constitucional prevê: (i) a possibilidade de intervenção federal nos Estados e no Distrito Federal por descumprimento de ordem judicial (CF, art. 34, VI, c/c art. 36, II), desde que presentes certas condições; e (ii) o sequestro de verbas públicas em caso de inobservância da ordem cronológica de pagamento das sentenças condenatórias inscritas em precatório (CF, art. 100, § 6º, na redação da Emenda de n. 62/2009).

Especificamente em relação ao descumprimento de ordem judicial pelo Presidente da República, a Carta preferiu a solução penal, ao atribuir a tal fato natureza de crime de responsabilidade (CF, art. 84, VII).

Aqui temos o aspecto nevrálgico do problema discutido nestes autos: o que fazer quanto a indivíduos que não cumprem ordens judiciais? Que medidas podem ser implementadas quanto a eles?

Em geral, os sistemas jurídicos mundo afora – e no Brasil não é diferente – estipulam consequências civis e penais para a hipótese de desobediência a decisão judicial, a serem graduadas em cada caso. Também se distingue o descumprimento da parte daquele perpetrado por terceiro.

No âmbito do processo criminal, o juiz pode ordinariamente determinar medidas restritivas (inclusive de liberdade) contra o réu, donde não há maior problema em admitir-se isso também quando a inobservância é de provimento intermediário, nomeadamente por parte do réu. Sendo a prisão a providência mais dura possível num Estado de direito, no processo penal, de certo modo, o juiz se encontra guarnecido de parcela suficiente de força estatal para fazer cumprir as suas ordens.

ADI 5941 / DF

No campo cível, por outro lado, a associação imediata de prisão pelo desrespeito a qualquer ordem judicial produziria um clima policiaisco sobre o procedimento. Ademais, a Constituição de 1988 revela não desejar tal solução, ao dispor que “não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel”(CF, art. 5º, LXVII). Aliás, de todas as nossas Cartas, apenas a de 1824 admitia expressamente a prisão civil de pessoas por não cumprirem ordens da justiça (Constituição de 1824, art. 179, X).

Volvendo ao art. 5º, LXVII, da Constituição de 1988, convém lembrar que o Supremo Tribunal Federal, diante da superveniência de tratados internacionais aos quais o Brasil se vinculou, aprovou o enunciado n. 25 da Súmula Vinculante para firmar a compreensão de que “é ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade de depósito”. Com isso, a prisão civil no Brasil passou a restringir-se ao caso de não pagamento inescusável de pensão alimentícia.

Então, com a notável exceção das ações de alimentos, no vasto campo das ações cíveis, que versam de direito de família a direito ambiental, passando por direito obrigacional, comercial, tributário, administrativo, previdenciário etc., o juiz não conta com a possibilidade de cominar a pena de prisão para a parte ou o partícipe do processo que se insubordine contra a autoridade do Poder Judiciário.

Embora o crime de desobediência (CP, art. 330), como dito, possa ser praticado por aquele que descumpra ordem judicial, independentemente de se cuidar de ordem cível ou criminal, a verdade é que a tutela penal não pode ser elevada a ferramenta comum de trabalho do juiz cível, por ao menos dois motivos: primeiro, porque a existência, em si, de um processo penal contra o desobediente não fará, *ipso facto*, que a ordem cível seja cumprida; depois, porque a banalização da persecução penal em função de desobediência a ordens cíveis pode soar desproporcional e

ADI 5941 / DF

naturalmente induzir a suavização na interpretação dos tribunais criminais acerca da ocorrência desse crime. Constitui princípio básico do direito penal aquele segundo o qual se deve reservar a sanção penal para casos extremos, e não para desconformidades do dia a dia.

Isso nos conduz à conclusão de que a previsão de soluções cíveis para debelar o descumprimento de ordens cíveis é o melhor caminho. E foi justamente isso que fez o legislador de 2015. A regra ora impugnada, com todas as vênias a quem pense de modo diverso, é não apenas constitucional como excepcionalmente inventiva e prática.

Ao outorgar ao juiz **poder onímodo e autoexecutável de coerção**, o legislador confiou à autoridade judiciária nada mais nada menos que um **poder de polícia**, a ser exercido de modo **sumário**, com o propósito de fazer valer ordem judicial proferida presumivelmente de acordo com o devido processo legal. Esse tipo de poder não é estranho às autoridades públicas em geral. Basta lembrar, a título de exemplo, das inúmeras medidas de polícia sanitária e de trânsito que são tomadas e imediatamente executadas por agentes administrativos contra desobedientes, dispensada a instauração de prévio processo administrativo, sem prejuízo de ulteriores discussões a respeito da legalidade da medida.

Que dizer, então, de um juiz que toma medidas para fazer cumprir certa ordem legalmente proferida em um processo judicial? Seria necessário instaurar outro processo para isso? Parece-me que não.

É verdade que o legislador, no art. 139, IV, do Código de Processo Civil, ao estipular uma cláusula genérica em favor do juiz, não esgotou a enumeração das medidas a que o magistrado pode recorrer. Aqui, podem advir algumas consequências exóticas. O autor menciona especificamente como esdrúxulas a apreensão da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) e/ou a suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a

ADI 5941 / DF

proibição de concorrer em concurso público e a proibição de participar em licitação pública.

Não excludo a possibilidade de que, em certos casos, essas medidas sejam desarrazoadas. No entanto, não me parece que elas devam ser excluídas abstratamente do rol das medidas indutivas passíveis de adoção pelo juiz. Caberá, em cada caso, às instâncias recursais revisar as providências tomadas, estabelecer condições para a sua adoção, limitar o seu uso – e nisso o interessado terá o devido processo legal que o autor da presente ação ora reclama.

Pensemos, por exemplo, numa ação de alimentos promovida pela mãe de um menor contra o pai dele, visando à cobrança de pensão alimentícia. Em caso de descumprimento da ordem de pagar a pensão, o juiz poderia até mandar prender o alimentante, mas sabemos que isso teria um enorme custo emocional para os envolvidos, quiçá com resultados piores para todos. Então, dado certo contexto fático em que o réu vem demonstrando capacidade econômica por meio da aquisição de veículos em nome de terceiros e pela ostentação de viagens internacionais, o juiz pode concluir que apreender a CNH e/ou suspender o direito de dirigir, e/ou apreender o passaporte, será mais eficaz e menos traumático para o réu e o filho. Parece-me bastante razoável a opção por essa medida num caso assim.

Em outro exemplo hipotético, pensemos num réu em dada ação de reparação por responsabilidade civil que vive como fornecedor do poder público. O juiz manda que ele adote certas providências na sede da empresa para a segurança dos trabalhadores. O réu insiste em não cumprir a decisão. Não poderia o magistrado oficial ao poder público a fim de impedir temporariamente o réu de contratar com entes da Administração, até que cumprisse a ordem de pagamento? Ora, se a simples inexecução parcial de um contrato administrativo pode induzir tal consequência jurídica, como o descumprimento de uma ordem judicial

ADI 5941 / DF

não pode? O mesmo vale em se tratando de participação em licitação e em concurso público.

É importante ter presente que essas medidas não são penalidades, de sorte que o réu pode, a qualquer momento, remir a restrição de direito simplesmente cumprindo a ordem judicial ou obtendo efeito suspensivo em algum recurso contra a ordem. Então, não há violação alguma a direito fundamental do obrigado, pois **não existe o direito de descumprir ordens judiciais**. Ao contrário, a fim de que os direitos fundamentais em geral sejam assegurados, é preciso que o sistema judiciário seja credível e minimamente eficiente, e para isso o acatamento das determinações judiciais é absolutamente necessário.

Nos Estados Unidos, que têm longa tradição em mecanismos contra a recalcitrância de partícipes de processo judicial, o poder sumário dos tribunais de punir os desrespeitos à sua autoridade teve sua origem na lei e na prática da Inglaterra, onde a desobediência às ordens judiciais era considerada como desrespeito ao próprio rei e autorizava um processo de prerrogativa derivado do desacato ao soberano.

Na segunda metade do século XVIII, o poder sumário de punir nos Estados Unidos foi estendido a todos os desacatos, cometidos dentro ou fora do tribunal. O Ato Judiciário de 1789 conferiu poder a todos os tribunais americanos “para punir com multa ou prisão, a critério dos referidos tribunais, todos os desacatos à autoridade em qualquer causa ou audiência perante eles”. A única limitação colocada a esse poder era que ele fosse exercido de maneira subsidiária. O abuso desse extenso poder levou, após o *impeachment* malsucedido do juiz James H. Peck, do Tribunal Distrital Federal do Missouri, à aprovação da Lei de 1831 que limitou o poder dos tribunais federais de punir desacato ao **mau comportamento na presença dos tribunais**.

Já no século XIX, a natureza do poder de punir o desacato foi

ADI 5941 / DF

descrita como um “poder inerente” ao Judiciário. O *Justice* Stephen Field, escrevendo para o Tribunal no processo *Ex parte Robinson*, disse:

O poder de punir por desacato é inerente a todos os tribunais; a sua existência é essencial para a preservação da ordem nos processos judiciais e para a execução das sentenças, despachos e mandados dos tribunais e, conseqüentemente, para a devida administração da justiça. No momento em que os tribunais dos Estados Unidos foram chamados à existência e investidos de jurisdição sobre qualquer assunto, eles se tornaram possuidores desse poder.

Com o passar do tempo, as sentenças, especialmente depois de 1890, passaram a colocar mais ênfase no **poder inerente dos tribunais** de punir o desprezo à corte (*contempt of court*) do que no poder do Congresso de regular o processo sumário.

No caso aqui em exame, nem sequer precisamos discutir essa questão de saber se o poder de punir o contemtor é inerente, com base na Teoria dos Poderes Implícitos, ou se decorre de uma deferência legislativa específica, pois estamos diante de situação em que o Congresso outorgou a prerrogativa ao Judiciário. Seria outro o encaminhamento se tivéssemos uma lei limitando a competência do Judiciário para defender as próprias ordens. Aí a discussão seria um pouco mais complexa.

É evidente que devemos ter em conta o risco de esse poder dos juízes ser usado de modo arbitrário, mas me parece que eventuais excessos devem ser controlados topicamente, por meio do jogo normal dos recursos e das ações de impugnação. O que não se me afigura viável é expurgar do ordenamento jurídico uma norma abstrata que dá ao Judiciário a prerrogativa de usar meios atípicos para fazer cumprir as suas ordens. As aplicações concretas devem ser controladas, sim, mas a norma geral não apresenta nenhuma contradição rotunda com a Constituição.

ADI 5941 / DF

Acerca de estar a aplicação da norma impugnada (com a suspensão do direito de dirigir, a apreensão da CNH e/ou do passaporte) autorizando, de forma reflexa, a privação do direito de ir e vir com o intuito de assegurar direitos patrimoniais, vejo duplo erro nessa alegação.

Em primeiro lugar, ao criar mecanismos cíveis para o asseguramento da efetivação das ordens judiciais, o Código de Processo Civil institui verdadeira **minimização da tutela penal**, ao evitar a banalização do tipo Desobediência, previsto no Código Penal (art. 330). Assim, na verdade, preserva o *status libertatis* do desobediente. Outro ponto é que, no caso da apreensão de passaporte (única medida realmente apta a implicar alguma restrição de movimentação), não se pode dizer que ocorre violação ao direito de ir e vir porque, para obter referido documento, o indivíduo tem de cumprir certas obrigações cívicas, como, por exemplo, estar em dia com os deveres eleitorais e militares. Então, o acesso ao passaporte já é subordinado a limitações legais. Decerto descumprir ordens judiciais é algo muito grave e, em determinados contextos, pode analogamente levar à obstrução do acesso a esse documento, sem que se possa afirmar, contudo, que há nisso ofensa ao direito de ir e vir.

Em segundo lugar, os direitos em jogo nos processos cíveis não são apenas os patrimoniais; muitas vezes é o direito ao meio ambiente equilibrado, ou à probidade na administração, ou à saúde, ou à guarda de uma criança, ou ao acesso a certos serviços públicos. Logo, não é exato dizer que a manutenção do dispositivo impugnado seja uma forma de subordinar a liberdade humana a direitos patrimoniais.

Gostaria de ressaltar que as providências atípicas cogitadas nos autos não malferem a integridade física das pessoas, nem sua dignidade pessoal. Portanto, qualquer referência a medidas cruentas, com o uso de força física ou violência psíquica, é um espantalho argumentativo, pois é óbvio que não se cuida disso aqui.

ADI 5941 / DF

Por fim, e já me encaminhando para o encerramento, observo que a técnica consistente em restringir direitos para estimular o cumprimento de obrigações é amplamente utilizada na legislação, em inúmeros contextos. Na hipótese do dispositivo impugnado, quis o legislador outorgar aos juízes a prerrogativa de escolher os instrumentos adequados para cumprirem a missão de concretizar a ordem jurídica. É claro que, se os magistrados, no manejo dessa competência, empregam técnicas consagradas pelo uso do próprio legislador, fazem bem o seu trabalho.

O descumprimento de uma decisão judicial na mais remota comarca do País não apenas atinge a parte interessada no acatamento da determinação; também põe em xeque a credibilidade de todo o sistema de justiça e, por consequência, do Estado de direito. O efeito multiplicador de uma atitude dessas nunca pode ser menosprezado, de modo que a aplicação razoável do dispositivo ora questionado surge como forte inibidor de condutas contrárias à autoridade dos juízes, dos tribunais e, sobretudo, da lei e do direito.

3. Dispositivo

Por todas essas razões, Senhora Presidente, Senhor Ministro Relator, eminentes Colegas, voto pelo conhecimento da ação e pela improcedência dos pedidos iniciais.

Declaro a constitucionalidade do art. 139, IV, do Código de Processo Civil, e de seus correlatos (arts. 297; 301; 380, parágrafo único; 400, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, §§ 1º a 5º; 773; 865), sem prejuízo do controle, em concreto, de eventual excesso de aplicação dos dispositivos.

É como voto, Senhora Presidente.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

APARTE

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Ministro Nunes Marques, Vossa Excelência me permite só um aparte?

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Pois não.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Tenho a impressão de que deixei claro que excluí a possibilidade de prisão civil por dívida, salvo a prestação alimentícia. Até no decorrer do voto, deixei isso claro (só para me exonerar de eventual má compreensão).

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – É apenas um circunstanciamento. Não adentrei, estou apenas visitando as hipóteses.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Ah! Está bem.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Boa tarde, Presidente. Cumprimento Vossa Excelência, Ministra Rosa Weber, cumprimento a Ministra Cármen, cumprimento o eminente Ministro-Relator, Ministro Luiz Fux, os Colegas, o Vice-Procurador-Geral, Professor Paulo Gonet.

Presidente, eu vou ser extremamente sintético, até para permitir que todos possam votar.

Quero cumprimentar o eminente Relator pelo detalhado voto.

Presidente, com todo respeito às posições, eventualmente, diversas, para mim, essa ação direta de inconstitucionalidade é meio absurda, porque ela visa declarar inconstitucional um recorte do gênero poder geral de cautela do juiz. Essa é a verdade. Aqui, são medidas atípicas para execução, mas o raciocínio seria o mesmo de medidas cautelares para garantir o processo de conhecimento, ou seja, partindo do pressuposto que o eminente Ministro-Relator disse, partindo de um pressuposto de que o juiz vai exagerar, de que o juiz vai atuar com abuso de poder, pretende-se restringir o poder geral de cautela.

Óbvio que, não só aqui - isso foi tocado também pelo Ministro André - não houve impugnação de todo complexo normativo, porque o art. 301 também prevê medidas atípicas. E não só no processo civil. Se formos para o processo penal, há medidas atípicas no acordo de não persecução penal, na suspensão condicional do processo. Não é possível, em *numerus clausus*, fixar o que o juiz pode ou não mediante o caso concreto.

Mas, tirando essa questão processual da não impugnação de todo o complexo normativo, o que se pretendeu foi realizar um corte no poder geral de cautela do juiz, aqui visado em medidas atípicas para garantir a execução, sob o argumento - e, aqui, também, com todo respeito ao que, por alguns, foi dito pela tribuna - de que isso equivaleria a penas

ADI 5941 / DF

corporais, penas cruéis, pena privativa de liberdade, e foi citada a lei romana que prevê a possibilidade da substituição por penas corporais.

Vejam, aqui, claramente, são medidas restritivas de direitos, essas medidas atípicas são medidas restritivas de direitos. E se o juiz fixar prisão? Ora, ele não estará seguindo a lei; ele estará abusando. As instâncias superiores, obviamente, vão afastar isso. Isso é um abuso, mas não é o artigo que é inconstitucional; a aplicação do artigo seria inconstitucional.

Aqui, claramente, o que se pretende - e foi demonstrado claramente pelo eminente Relator e por aqueles que o seguiram - é garantir a efetividade da prestação jurisdicional, a garantia da efetividade da prestação jurisdicional com a possibilidade de aplicação de medidas atípicas, proporcionais e razoáveis, dentro do que o ordenamento jurídico entende possível, por óbvio. Qualquer desvio disso será inconstitucional.

Todas as medidas - uma outra questão que me parece importante levantar novamente -, se nós pegarmos todas as medidas restritivas de direito que foram citadas da tribuna, que foram citadas na inicial da ação direta, que foram colocadas pelo eminente Ministro-Relator, individualmente, se analisarmos cada uma dessas medidas, elas são inconstitucionais ou cada uma é inconstitucional? Não, porque várias leis preveem essa possibilidade.

Então, a medida em si não tem nada de inconstitucional. A suspensão de carteira de habilitação é inconstitucional *per se*? O Código de Trânsito Brasileiro prevê administrativamente isso. A proibição de participar de licitação, analisada essa medida restritiva de direito, é inconstitucional? Não! A Lei de Improbidade prevê. Então, nenhuma das medidas citadas como exemplo de eventuais abusos, nenhuma delas é inconstitucional. A famosa suspensão de passaporte. Não, existe uma lei estipulando até qual o procedimento para isso. Então, as medidas restritivas de direito são constitucionais.

Dentro do poder geral de cautela do juiz, inclusive para aplicação de medidas atípicas para garantir a execução, seguindo essas medidas restritivas, não me parece - e sempre, obviamente, dentro da

ADI 5941 / DF

razoabilidade, o que vale para qualquer outra medida, inclusive as medidas típicas do juiz -, não me parece existir nenhuma inconstitucionalidade.

Então, Presidente, eu acompanho integralmente o eminente Ministro-Relator.

Aqui, também, eu havia depois - ouço, se for necessário, o Relator -, eu havia também anotado, no meu voto escrito, que o art. 390, que foi impugnado, a questão da confissão, realmente não guarda, como disse o Ministro André, nenhuma pertinência com a discussão. Então, aqui também, eu não conheceria, mas só fica aqui essa observação.

No restante, Presidente, acompanho integralmente o eminente Ministro-Relator, julgando improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Publicado sem revisão. Art. 95, RISTF.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Boa tarde, Presidente. Cumprimento Vossa Excelência, Ministra Rosa Weber, cumprimento a Ministra Cármen, cumprimento o eminente Ministro-Relator, Ministro Luiz Fux, os Colegas, o Vice-Procurador-Geral, Professor Paulo Gonet.

Presidente, eu vou ser extremamente sintético, até para permitir que todos possam votar.

Quero cumprimentar o eminente Relator pelo detalhado voto.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de suspensão liminar da eficácia da norma, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores – PT, tendo por objeto os artigos 139, IV; 297, *caput*; 390, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, *caput* e §1º; e 773, da Lei Federal 13.105/2015 (Código de Processo Civil), que dispõe sobre os poderes instrumentais e coercitivos do juiz.

Veja-se o teor das normas impugnadas:

Lei Federal 13.105/2015

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

[...]

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

[...]

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

ADI 5941 / DF

Art. 390. A confissão judicial pode ser espontânea ou provocada.

[...]

Art. 403. Se o terceiro, sem justo motivo, se recusar a efetuar a exibição, o juiz ordenar-lhe-á que proceda ao respectivo depósito em cartório ou em outro lugar designado, no prazo de 5 (cinco) dias, impondo ao requerente que o ressarça pelas despesas que tiver.

Parágrafo único. Se o terceiro descumprir a ordem, o juiz expedirá mandado de apreensão, requisitando, se necessário, força policial, sem prejuízo da responsabilidade por crime de desobediência, pagamento de multa e outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar a efetivação da decisão.

[...]

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

[...]

Art. 773. O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias ao cumprimento da ordem de entrega de documentos e dados.

ADI 5941 / DF

Sustenta o autor, em síntese, que magistrados, embasados nos dispositivos ora reproduzidos, embora tenham por escopo conferir maior efetividade às decisões judiciais, vêm determinando atos executivos atípicos que não se amoldam ao ordenamento constitucional pátrio, tais como a apreensão de passaporte e de carteira nacional de habilitação, bem como a vedação à participação em concursos públicos e em procedimentos licitatórios, o que vai de encontro aos artigos 1º, III e 5º, II e XV; 37, I e XXI; 173, § 3º; e 175, *caput*, todos da Constituição Federal. Alega, ainda, que os referidos atos executivos atípicos violam a proporcionalidade e a vedação ao retrocesso.

Nessa linha, pondera que *a busca pelo cumprimento das decisões judiciais, em especial na fase jurissatisfativa, não pode se dar sob o sacrifício de direitos fundamentais* (Vol. 23, fl. 11).

Aduz que os dispositivos retromencionados, na forma como redigidos, dão azo à interpretação irrestrita, possibilitando decisões judiciais autoritárias e/ou arbitrárias. Ressalta que *se a atipicidade das técnicas executivas mira o resultado, há limitação, decerto, pela impossibilidade de que interpretação extensiva de dispositivo infraconstitucional possa fazer ceder, em alguma medida, direitos de estatura constitucional* (Vol. 23, fl. 15).

Destaca que direitos fundamentais, tal qual o direito de locomoção, só podem ser restringidos nos casos em que colidem com outros direitos fundamentais, o que não é o caso do adimplemento ou inadimplemento de obrigação contratual pelo devedor, vez que *o credor dispõe de diversos institutos (e.g., penhora, arresto, fraude contra credores, fraude à execução) para compelir o devedor a honrar a obrigação que assumiu, sem falar em medidas atípicas constitucionalmente admissíveis* (Vol. 23, fl. 19). Assim, a apreensão do passaporte, a apreensão da carteira nacional de habilitação, bem como a vedação à participação em concursos públicos e em procedimentos licitatórios, além de constituírem medidas desnecessárias e desproporcionais, violam a dignidade da pessoa humana, a isonomia e a eficiência.

Ressalta que, conforme preleciona o artigo 37, I e XXI, eventual restrição nessa seara deve ser proveniente de lei e não de mera

ADI 5941 / DF

determinação judicial.

Pondera que as restrições acima mencionadas violam, em última análise, o princípio do devido processo legal (artigo 5º, LIV, da CF/1988), vez que permite ao julgador a *desenvoltura e arbítrio não consentâneos com a diretrizes constitucionais* (Vol. 23, fl. 32), surpreendendo o devedor *com a restrição de seus direitos de liberdade em processo de cunho essencialmente patrimonial* (Vol. 23, fl. 33).

Formula pedido cautelar, a fim de que seja reconhecida, liminarmente, a inconstitucionalidade, sem redução de texto, dos dispositivos legais impugnados, de modo a afastar interpretação judicial que permita a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública.

Por fim, requer a confirmação da liminar, com a declaração da inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, sem redução de texto, nos termos ora mencionados.

Foi adotado o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 (Vol. 12).

A Advocacia-Geral da União apresentou informações, concluindo pela constitucionalidade da norma (Vol. 19).

A Presidência da Câmara dos Deputados informou que “o Projeto de Lei n. 8.046/2010, que deu origem à Lei n. 13.105/2015 — Código de Processo Civil, foi processado nesta Casa dentro dos estritos trâmites constitucionais e regimentais inerentes à espécie, conforme se pode aferir da ficha de tramitação, cuja consulta pode ser realizada no Portal da Câmara dos Deputados na web” (Vol. 21).

Ato contínuo, a Advocacia-Geral da União apresentou manifestação afirmando, preliminarmente, que a presente ação não merece ser

ADI 5941 / DF

conhecida no que se refere à alegada violação ao artigo 390 do Código de Processo Civil, pois a fundamentação da peça inicial não tem qualquer pertinência com o referido dispositivo, que versa sobre confissão judicial.

No que se refere aos demais dispositivos impugnados, sustenta que a ação não deve ser conhecida, vez que o autor deixou de contestar o complexo normativo em que estão inseridos, pois *não inclui, em seu objeto, diversas normas processuais que também permitem a aplicação de semelhantes medidas, a exemplo dos artigos 301; 380, parágrafo único; e 553, parágrafo único, do Código de Processo Civil (Vol. 33, fl. 9)*. Assim, a declaração de inconstitucionalidade da norma seria inócua, pois *subsistiria no ordenamento jurídico disposições sobre a mesma matéria ora impugnada e com os mesmos vícios (Vol. 33, fl. 10)*.

Sustenta, ainda, a irregularidade da representação processual, pois no instrumento de mandado consta referência apenas ao artigo 139, inciso IV, do Código de Processo Civil, nada dispondo acerca dos demais dispositivos legais objeto da presente ação direta.

No mérito, defende a constitucionalidade da norma, ao fundamento de que ao Poder Judiciário compete solucionar as causas que lhe são submetidas de forma adequada e célere, conforme preceituam os incisos XXXV, LIV e LXXVII do artigo 5º da Constituição da República.

Assevera que o cumprimento de decisões judiciais é de extrema relevância para a manutenção do ordenamento jurídico, tanto que sua desobediência pode levar à intervenção federal, conforme artigos 34, inciso VI; e 36, inciso II, da CF/1988. Logo, defende que *a legislação processual deve, portanto, propiciar aos magistrados os instrumentos necessários e suficientes para a garantia da efetividade de suas decisões (Vol. 33, fl. 14)*.

Pondera que a exposição de motivos do novo Código de Processo Civil deixou expressa a importância da efetividade das decisões judiciais. Assim, *havendo desrespeito a determinações judiciais, as regras que autorizam a imposição de medidas indutivas e coercitivas por parte dos magistrados devem ser aptas a garantir a efetividade de suas decisões (Vol. 33, fls. 14-15)*.

Ressalta que não há, na hipótese, falar em autorização legal para decisões autoritárias, pois a arbitrariedade das decisões judiciais encontra

ADI 5941 / DF

óbice no artigo 489, § 1º, II, do CPC/2015, que veda a utilização de conceitos jurídicos indeterminados, sem explicitar sua adequação ao caso concreto.

Por fim, aduz que a adequação e proporcionalidade dos atos executórios atípicos somente podem ser analisados no caso concreto, dispondo a parte de meios processuais adequados para impugnar a decisão que lhe seja insatisfatória.

A manifestação foi resumida na seguinte ementa (Vol. 33, fl. 1):

“Processo civil. Artigos 139, inciso IV; 297; 390, parágrafo único; 400, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, caput e § 1º; e 773, todos da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil). Pedido de declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto, das normas impugnadas para afastar a possibilidade de imposição judicial de medidas coercitivas, indutivas ou subrogatórias consistentes em suspensão do direito de dirigir, apreensão de passaporte e proibição de participação em concursos públicos ou em licitações. Preliminar. Inviabilidade da ação direta. Mérito. A autorização legal para a imposição de medidas coercitivas atípicas pelo magistrado contribui para a efetividade do processo judicial. As referidas medidas devem respeito à proporcionalidade e às garantias fundamentais asseguradas pelo texto constitucional. A verificação somente pode ser feita no caso concreto, revelando-se descabida a conclusão, em abstrato, no sentido de sua invalidade. Manifestação pelo não conhecimento da ação direta e, no mérito, pela improcedência dos pedidos formulados pelo requerente”.

A Presidência do Senado Federal apresentou informações, manifestando-se pelo não conhecimento da ação e, caso superados os óbices, seja julgada improcedente no mérito, pois *não há comprovação de afronta direta à Constituição da República, [e] nada da exposição do autor revela nulidade ínsita à norma resultante do longo e democrático processo legislativo. A petição inicial, ao contrário, revela que pode haver decisões judiciais*

ADI 5941 / DF

inconstitucionais, que devem ser reformadas e corrigidas (Vol. 35, fl. 8).

A parte autora apresentou petição refutando os óbices de admissibilidade suscitados pela AGU, requerendo, caso se entenda necessário, a concessão de prazo para a regularização processual (Vol. 37).

O Eminentíssimo Relator concedeu o prazo de 5 (cinco) dias para a regularização do mandado (Vol. 46), o que foi atendido pela parte autora (Vols. 47-48).

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pela procedência do pedido, conforme ementa abaixo transcrita (Vol. 39):

“CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. ARTS. 139, IV; 297-CAPUT; 380, PARÁGRAFO ÚNICO; 536-CAPUT, E §1º E 773-CAPUT DA LEI FEDERAL 13.105/2015 (CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL). MEDIDAS COERCITIVAS, INDUTIVAS OU SUB-ROGATÓRIAS. ATIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS. APREENSÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO E PASSAPORTE. SUSPENSÃO DO DIREITO DE DIRIGIR. PROIBIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO E LICITAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITOS FUNDAMENTAIS À LIBERDADE E AUTONOMIA PRIVADA. DIGNIDADE HUMANA. SEPARAÇÃO MODERNA ENTRE O PATRIMÔNIO E O INDIVÍDUO PROPRIETÁRIO. ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO. DEVER DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA. CONSTITUCIONALIDADE DA CLÁUSULA EXECUTIVA ABERTA. APLICAÇÃO DE MEDIDAS ATÍPICAS PELO JUIZ DEVE SE LIMITAR AO PRINCÍPIO DA PATRIMONIALIDADE E AOS LIMITES DA APLICAÇÃO DO DIREITO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO QUANTO AO ESGOTAMENTO DAS MEDIDAS TÍPICAS.

1. A fase de cumprimento da sentença, em qualquer tipo

ADI 5941 / DF

de obrigação, não é punição ao devedor. O Estado de Direito repele qualquer medida que se aproxime da vingança ou que supere a autorização constitucional para invasão do patrimônio do devedor para satisfazer o crédito.

2. O princípio da patrimonialidade reflete o aprimoramento moderno do sistema de responsabilização civil. Quando particulares realizam transações quanto a bens disponíveis, apenas o patrimônio dessas partes responde por suas obrigações. A única exceção, definida pela própria Constituição, é a obrigação de prestar alimentos. Tal excepcionalidade se justifica pela dignidade humana, que impõe a solidariedade jurídica no atendimento de necessidades básicas de pessoa em condição de dependência.

3. A apreensão de Carteira Nacional de Habilitação, passaporte, a suspensão do direito de dirigir e a proibição de participação em concursos públicos ou licitações, como formas de coagir o devedor a cumprir sentença e se submeter a execução, são inconstitucionais.

4. O conjunto de liberdades fundamentais - de contratar, escolher profissão, ir e vir, prestar e usufruir de serviços - não podem ser sacrificadas para coagir ou constranger o devedor de prestação pecuniária.

5. Mesmo com a autorização legislativa presente na cláusula geral que possibilita a fixação de medidas atípicas para cumprimento da sentença, o juiz não é livre para restringir mais direitos que o legislador. Ampla discricionariedade judicial, nesse temática, ameaça o princípio democrático.

6. Na aplicação de medidas atípicas, diversas da apreensão de CNH, passaporte, suspensão do direito de dirigir, proibição de participação em concorrências públicas, o juiz deverá fundamentar a decisão para esclarecer como as medidas típicas foram insuficientes no caso e demonstrar a proporcionalidade e adequação da medida atípica que adota.

- Parecer pela procedência do pedido”.

A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO PROCESSUAL

ADI 5941 / DF

(ABDPro) ingressou no processo na qualidade de *amicus curiae* (Vol. 50), manifestando-se pela procedência do pedido (Vol. 51).

Em razão das medidas sanitárias adotadas pelo Governo Federal para a contenção da pandemia da COVID-19, a parte autora apresentou petição requerendo a concessão da medida liminar para o reconhecimento da inconstitucionalidade dos dispositivos legais impugnados; e, subsidiariamente, a suspensão dos artigos enquanto durar a situação de calamidade pública, *no intuito de se evitar lesão em massa às garantias constitucionais de milhões de trabalhadores que, em razão dos efeitos da crise vivenciada, se tornarão devedores e serão demandados judicialmente por seus credores* (Vol. 53).

Posteriormente, o Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher, órgão da DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO; e a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MAGISTRADOS DO TRABALHO – ABMT, requereram o ingresso no processo na qualidade de *amici curiae* (Vol. 55 e Vol. 64).

É o essencial a se relatar.

De início, reconheço a legitimidade do partido político requerente (Partido dos Trabalhadores - PT), na medida em que atua como legitimado universal para a instauração do controle concentrado de constitucionalidade perante esta SUPREMA CORTE, nos termos do artigo 103, VIII, da Constituição Federal.

Presidente, com todo respeito às posições, eventualmente, diversas, para mim, essa ação direta de inconstitucionalidade é meio absurda, porque ela visa declarar inconstitucional um recorte do gênero poder geral de cautela do juiz. Essa é a verdade. Aqui, são medidas atípicas para execução, mas o raciocínio seria o mesmo de medidas cautelares para garantir o processo de conhecimento, ou seja, partindo do pressuposto

ADI 5941 / DF

que o eminente Ministro-Relator disse, partindo de um pressuposto de que o juiz vai exagerar, de que o juiz vai atuar com abuso de poder, pretende-se restringir o poder geral de cautela.

I – Das preliminares:

Não conheço a ação direta quanto à alegada violação ao artigo 390 da Lei Federal 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil – CPC/2015), pois o dispositivo não possui pertinência com o debate travado nos presentes autos, uma vez que versa sobre “confissão judicial”.

Óbvio que, não só aqui - isso foi tocado também pelo Ministro André - não houve impugnação de todo complexo normativo, porque o art. 301 também prevê medidas atípicas. E não só no processo civil. Se formos para o processo penal, há medidas atípicas no acordo de não persecução penal, na suspensão condicional do processo. Não é possível, em *numerus clausus*, fixar o que o juiz pode ou não mediante o caso concreto.

Assim, assiste razão à Advocacia-Geral da União no que se refere à ausência de impugnação de todo o complexo normativo em que inseridos os dispositivos legais contestados. Isso porque, conforme se observa do texto legal, o CPC/2015 dispõe de outros artigos que sustentam a possibilidade de utilização de medidas atípicas pelo juiz para garantir o cumprimento de decisões judiciais. Cito, como exemplo, os seguintes dispositivos:

Código de Processo Civil

Art. 301. A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para asseguuração do direito.

Art. 380. [...]

ADI 5941 / DF

Parágrafo único. Poderá o juiz, em caso de descumprimento, determinar, além da imposição de multa, outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias.

Art. 553. As contas do inventariante, do tutor, do curador, do depositário e de qualquer outro administrador serão prestadas em apenso aos autos do processo em que tiver sido nomeado.

Parágrafo único. Se qualquer dos referidos no caput for condenado a pagar o saldo e não o fizer no prazo legal, o juiz poderá destituí-lo, sequestrar os bens sob sua guarda, glosar o prêmio ou a gratificação a que teria direito e determinar as medidas executivas necessárias à recomposição do prejuízo.

Sabemos que, no controle abstrato de constitucionalidade, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL não está condicionado à causa de pedir, ou seja, poderá analisar amplamente a constitucionalidade dos dispositivos legais apontados pelo autor, inclusive podendo declará-los inconstitucionais por fundamentação jurídica diferenciada, pois, tal como o Tribunal Constitucional Federal Alemão, não está adstrito aos fundamentos invocados pelo autor, podendo declarar a inconstitucionalidade por fundamentos diversos dos expedidos na inicial. Entretanto, a CORTE fica condicionada ao pedido específico realizado pelo autor constitucionalmente legitimado, não podendo aditá-lo de ofício ou a pedido de qualquer dos *amici curiae*.

Ao deixar de impugnar todo o complexo normativo pertinente à aplicação de métodos atípicos de execução forçada, que têm por objeto compelir o devedor ao cumprimento de decisão judicial, o Partido autor reduziu a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade à análise interpretativa dos artigos 139, IV; 297; 390, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, *caput* e §1º; e 773, da Lei Federal 13.105/2015 – CPC/2015, ficando inerte quanto às demais possibilidades de utilização de medidas atípicas, como bem destacado pela Advocacia Geral da União (Vol. 33, fl. 9):

ADI 5941 / DF

“Quanto às demais disposições, que versam sobre a imposição judicial de medidas atípicas, cumpre notar que o autor não impugnou adequadamente o complexo normativo em que estão inseridas. De fato, a petição inicial não inclui, em seu objeto, diversas normas processuais que também permitem a aplicação de semelhantes medidas, a exemplo dos artigos 301; 380, parágrafo único; e 553, parágrafo único, do Código de Processo Civil em vigor.

[...]

Observa-se, portanto, que a declaração de inconstitucionalidade das disposições legais atacadas, nos moldes em que pleiteada na inicial, resultaria inútil, porquanto subsistiriam no ordenamento jurídico disposições sobre a mesma matéria ora impugnada e com os mesmos vícios que, no entendimento do requerente, atingiriam os dispositivos sob investida.

Daí porque a presente ação direta, nos termos da jurisprudência dessa Suprema Corte, não deve ser conhecida, haja vista a ausência de impugnação de todo o complexo normativo no qual se inserem os artigos questionados”.

Veja-se, nesse sentido, o posicionamento pacificado pela jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPUGNAÇÃO PARCIAL AUSÊNCIA DE UTILIDADE. A impugnação parcial do bloco normativo implica a inadequação da ação direta de inconstitucionalidade” (ADI 4227, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 21/10/2015, DJe 31/03/2016).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DEFESA DE INTERESSES INDIVIDUAIS E CONCRETOS EM SEDE DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE

ADI 5941 / DF

INADMISSIBILIDADE NATUREZA OBJETIVA DO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE IMPUGNAÇÃO TÓPICA OU FRAGMENTÁRIA DE DIPLOMAS LEGISLATIVOS CONEXOS QUE INTEGRAM COMPLEXO NORMATIVO INCINDÍVEL INVIABILIDADE RECURSOS DE AGRAVO IMPROVIDOS. INADEQUAÇÃO DO CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO PARA A DEFESA DE INTERESSES INDIVIDUAIS E CONCRETOS CONSEQUENTE INADMISSIBILIDADE DA AÇÃO DIRETA.

O controle normativo de constitucionalidade qualifica-se como típico processo de caráter objetivo, vocacionado, exclusivamente, à defesa, em tese, da harmonia do sistema constitucional. A instauração desse processo objetivo tem por função instrumental viabilizar o julgamento da validade abstrata do ato estatal em face da Constituição da República. O exame de relações jurídicas concretas e individuais constitui matéria juridicamente estranha ao domínio do processo de controle concentrado de constitucionalidade. A tutela jurisdicional de situações individuais, uma vez suscitada a controvérsia de índole constitucional, há de ser obtida na via do controle difuso de constitucionalidade, que, supondo a existência de um caso concreto, revela-se acessível a qualquer pessoa que disponha de interesse e legitimidade (CPC, art. 3º). Doutrina. Precedentes.

DIPLOMAS NORMATIVOS QUE INTEGRAM COMPLEXO NORMATIVO INCINDÍVEL NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO ABRANGENTE DE TODAS AS NORMAS UNIDAS PELO VÍNCULO DE CONEXÃO INOCORRÊNCIA INVIABILIDADE DA AÇÃO DIRETA.

Tratando-se de normas legais e de diplomas legislativos que se interconexionam ou que mantêm, entre si, vínculo de dependência jurídica, cabe ao autor da ação direta, ao postular a declaração de inconstitucionalidade, abranger, no alcance desse *judicium*, todas as regras unidas pelo vínculo de conexão, sob pena de, em não o fazendo, tornar inviável a própria

ADI 5941 / DF

instauração do controle concentrado de constitucionalidade. Em situação de mútua dependência normativa, em que as regras estatais interagem umas com as outras, condicionando-se, reciprocamente, em sua aplicabilidade e eficácia, revela-se incabível a impugnação tópica ou fragmentária de apenas algumas dessas normas, considerada a circunstância de o complexo normativo que elas integram qualificar-se como unidade estrutural incindível, a inviabilizar questionamentos seletivos e isolados de determinadas prescrições normativas. Em tal contexto, e pelo fato de referidas normas integrarem a totalidade do sistema, não se admitem, em sede de controle normativo abstrato, impugnações isoladas ou tópicas, sob pena de completa desarticulação e desagregação do próprio sistema normativo a que se acham incorporadas. Precedentes” (ADI 2422 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 30/10/2014)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 9.932/99. EXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR (CF, ARTIGO 192, II). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIAL DEFICIENTE QUANTO À ANÁLISE DOS TEXTOS IMPUGNADOS. NÃO-CONHECIMENTO DA AÇÃO. PRECEDENTES.

1. Impugnação isolada apenas de partes de um sistema legal, interligadas ao seu conjunto, torna inviável o conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade, dado que, reconhecida a inconstitucionalidade parcial de alguns preceitos, os outros perdem o seu sentido.

2. Não se conhece da ação direta de inconstitucionalidade, se a inicial deixa de proceder ao cotejo analítico de todas as suas disposições, tendo em vista os dispositivos constitucionais apontados como violados. Ação direta de inconstitucionalidade que não se conhece.(ADI 2174, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ 07/03/2003).

ADI 5941 / DF

Em que pesem essas deficiências na petição inicial, importantes razões de segurança jurídica conduzem ao debate do tema, pois, tirando essa questão processual da não impugnação de todo o complexo normativo, o que se pretendeu foi realizar um corte no poder geral de cautela do juiz, aqui visado em medidas atípicas para garantir a execução, sob o argumento - e, aqui, também, com todo respeito ao que, por alguns, foi dito pela tribuna - de que isso equivaleria a penas corporais, penas cruéis, pena privativa de liberdade, e foi citada a lei romana que prevê a possibilidade da substituição por penas corporais.

II. Da constitucionalidade dos artigos 139, IV; 297; 403, parágrafo único; 536, *caput* e §1º; e 773, da Lei Federal 13.105/2015 (Código de Processo Civil):

Conforme narrado, o Partido autor sustenta a inconstitucionalidade dos artigos 139, IV; 297; 403, parágrafo único; 536, *caput* e §1º; e 773, do Novo Código de Processo Civil, que versam sobre a atipicidade das medidas executivas no âmbito do processo civil e visam compelir o devedor a cumprir decisões judiciais. Sustenta que decisões embasadas nos referidos dispositivos que determinam **a apreensão de passaporte e de carteira nacional de habilitação, bem como a proibição de participação em concursos públicos e em procedimentos licitatórios**, violam os artigos 1º, III; 5º, II e XV; 37, I e XXI; 173, § 3º; e 175, todos da Constituição Federal.

II.a - O processo como meio de efetivação de direitos – a tutela executiva

Vejam, aqui, claramente, são medidas restritivas de direitos, essas medidas atípicas são medidas restritivas de direitos. E se o juiz fixar prisão? Ora, ele não estará seguindo a lei; ele estará abusando. As instâncias superiores, obviamente, vão afastar isso. Isso é um abuso, mas não é o artigo que é inconstitucional; a aplicação do artigo seria

ADI 5941 / DF

inconstitucional.

Aqui, claramente, o que se pretende - e foi demonstrado claramente pelo eminente Relator e por aqueles que o seguiram - é garantir a efetividade da prestação jurisdicional, a garantia da efetividade da prestação jurisdicional com a possibilidade de aplicação de medidas atípicas, proporcionais e razoáveis, dentro do que o ordenamento jurídico entende possível, por óbvio. Qualquer desvio disso será inconstitucional.

Todas as medidas - uma outra questão que me parece importante levantar novamente -, se nós pegarmos todas as medidas restritivas de direito que foram citadas da tribuna, que foram citadas na inicial da ação direta, que foram colocadas pelo eminente Ministro-Relator, individualmente, se analisarmos cada uma dessas medidas, elas são inconstitucionais ou cada uma é inconstitucional? Não, porque várias leis preveem essa possibilidade.

Então, a medida em si não tem nada de inconstitucional. A suspensão de carteira de habilitação é inconstitucional per se? O Código de Trânsito Brasileiro prevê administrativamente isso. A proibição de participar de licitação, analisada essa medida restritiva de direito, é inconstitucional? Não! A Lei de Improbidade prevê. Então, nenhuma das medidas citadas como exemplo de eventuais abusos, nenhuma delas é inconstitucional. A famosa suspensão de passaporte. Não, existe uma lei estipulando até qual o procedimento para isso. Então, as medidas restritivas de direito são constitucionais.

Dentro do poder geral de cautela do juiz, inclusive para aplicação de medidas atípicas para garantir a execução, seguindo essas medidas restritivas, não me parece - e sempre, obviamente, dentro da razoabilidade, o que vale para qualquer outra medida, inclusive as medidas típicas do juiz -, não me parece existir nenhuma inconstitucionalidade.

Nas lições do saudoso Min. TEORI ZAVASCKI, “o processo, instrumento que é para a realização de direitos, somente obtém êxito

ADI 5941 / DF

integral em sua finalidade quando for capaz de gerar, pragmaticamente, resultados idênticos aos que decorreriam do cumprimento natural e espontâneo das normas jurídicas” daí “dizer-se que o processo ideal é o que dispõe de mecanismos aptos a produzir ou a induzir a concretização do direito mediante a entrega da prestação efetivamente devida, da prestação *in natura*” (*Processo de Execução – Parte geral. 3ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 34-35*).

Nessa toada, os artigos 461, § 5º e 461-A, § 3º, do CPC/1973 já dispunham de cláusula aberta que permitia ao juiz, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, determinar medidas necessárias, “tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva”.

Com o advento do novo CPC, intensificou-se o objetivo de assegurar a tutela jurisdicional efetiva, tanto é que no art. 4º do NCPC expressamente se lê que às partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

A fim de dar concretude a essa disposição normativa, foram introduzidos também os princípios da boa-fé objetiva e da cooperação na relação processual, os quais se relacionam com a função social de qualquer vínculo jurídico a impor às partes deveres recíprocos, tanto na fase da tutela de conhecimento, como na da tutela executiva, os quais devem estar pautados em uma conduta de cooperação entre os sujeitos do processo para a obtenção da solução do litígio de forma o mais rápido possível e de forma efetiva.

Noutra vertente, porém com o mesmo escopo, o juiz passou a ter atuação mais ativa para a concretização da razoável duração do processo e entrega a quem tem direito da tutela jurisdicional reclamada.

Com isso, o CPC/2015 adotou o princípio da atipicidade dos meios

ADI 5941 / DF

executivos, antes só previstos para as prestações de fazer, não fazer e entregar coisa, também para à execução de pagar quantia.

Logo, ficou evidente a possibilidade de o juiz, na condução da causa, determinar **todas as medidas** que lhe pareçam, **no caso concreto**, necessárias e suficientes para o efetivo cumprimento de sentença ou de título executivo extrajudicial, mesmo que não previstas expressamente na lei.

Vale citar novamente o inciso IV do artigo 139 do CPC/2015: *Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] IV - determinar **todas as medidas** indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária.*

Abalizada doutrina processualista entende que a nova ordem processual “quebrou integralmente o sistema de tipicidade da técnica processual, permitindo o emprego do meio executivo mais adequado em toda e qualquer situação substancial (art. 139, IV).” (DANIEL MITIDIERO, Comentários ao art. 297 do CPC/2015. In: Teresa Arruda Alvim Wambier et al. - Coord., *Breves comentários ao novo Código de Processo Civil*. 3ª ed. São Paulo: RT, 2016, p. 864).

Nas palavras de DANIEL AMORIM ASSUMPÇÃO NEVES, “é pelos meios executivos que o juiz tenta, no caso concreto, a satisfação do direito do exequente. São variados esses meios previstos em lei: penhora, expropriação, busca e apreensão, astreintes, arresto executivo, remoção de pessoas ou coisas, fechamento de estabelecimentos comerciais etc. Apesar de bastante amplo o rol legal, a doutrina é pacífica no entendimento de se tratar de rol meramente exemplificativo, podendo o juiz adotar outros meios executivos que não estejam expressamente consagrados em lei” (*Novo Código de Processo Civil – Lei 13.105/2015*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015).

ADI 5941 / DF

Esse entendimento está de acordo com a Exposição de Motivos do CPC/2015, segundo o qual:

“Um sistema processual civil que não proporcione à sociedade o reconhecimento e a realização dos direitos, ameaçados ou violados, que têm cada um dos jurisdicionados, não se harmoniza com as garantias constitucionais de um Estado Democrático de direito.

Sendo ineficiente o sistema processual, todo o ordenamento jurídico passa a carecer de real efetividade. De fato, as normas de direito material se transformam em pura ilusão, sem a garantia de sua correta realização, no mundo empírico, por meio do processo”.

Sob essa ótica, o Novo Código de Processo Civil solidificou o *dever-poder geral de efetividade* das decisões judiciais, que decorre dos princípios do devido processo legal, da inafastabilidade do controle jurisdicional, da razoável duração do processo, da economia, da efetividade, da boa-fé e da cooperação processual que, por sua vez, encontram alicerce nos artigos 1º; 3º; 4º; 5º e 6º do CPC/2015, inseridos no Capítulo I do Título Único do Livro I da Parte Geral, que trata sobre as Normas Fundamentais do Processo Civil:

Art. 1º O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código.

[...]

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

[...]

Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, **incluída a atividade satisfativa**.

Art. 5º Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé.

ADI 5941 / DF

Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, **decisão de mérito justa e efetiva**”.

O novo modelo processual inaugurado pela Lei Federal 13.105/2015 tem em vista, portanto, conferir maior proteção aos direitos fundamentais das partes (artigo 5º, incisos XXXV, XXXVI, LIV, LV e LXXVIII, da CF/1988), de forma a trazer um resultado satisfativo às execuções em curso. Assim,

“O inciso IV, em conformidade com as finalidades públicas do processo, fixa como um dos deveres-poderes do juiz a determinação da realização de medidas destinadas a possibilitar a efetividade da decisão judicial mediante a produção de efeitos fáticos para além da mera declaração do direito, permitindo seu cumprimento de modo a melhor atender ao interesse da parte em conformidade ao conteúdo da decisão judicial.

As medidas para assegurar o cumprimento de ordem judicial incidem em todos os momentos do processo e também se presta a tutelas de natureza cautelar de modo a garantir a eficácia da decisão judicial.

Essa previsão trata do princípio da atipicidade das medidas executivas, concedendo ao juiz uma ampla gama de poderes legais de molde a verificar, à luz do caso concreto, a melhor maneira de efetivação dos direitos reconhecidos de forma provisória ou definitiva, obviamente, respeitados critérios de proporcionalidade e razoabilidade” (*Comentários ao Código de Processo Civil – perspectivas da magistratura*, Coordenadores SILAS SILVA SANTOS, FERNANDO ANTÔNIO MAIA DA CUNHA, MILTON PAULO DE CARVALHO FILHO, ANTÔNIO RIGOLIN, Thomson Reuters Brasil, 2020)

Esse entendimento encontra-se ratificado, inclusive, pelo Enunciado 48 da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados –

ADI 5941 / DF

ENFAM, segundo o qual: O art. 139, IV, do CPC/2015 traduz **um poder geral de efetivação**, permitindo a aplicação de medidas atípicas para garantir o cumprimento de qualquer ordem judicial, inclusive no âmbito do cumprimento de sentença e no processo de execução baseado em títulos extrajudiciais.

Assim, nas palavras do saudoso Professor ARRUDA ALVIM, o artigo 139, IV, do CPC/2015 traz “verdadeira cláusula geral executiva, que possibilita decisões de caráter mandamental voltadas à melhor solução do litígio, diante das peculiaridades de cada caso” (*Manual de Direito Processual Civil* - Ed. 20^a, Revista dos Tribunais, 2021).

Adotadas essas premissas, deve ainda o magistrado estar atento a determinados requisitos na seleção da medida atípica a ser adotada no caso concreto.

III – Da necessária fundamentação das decisões judiciais

Noutra vertente, não subsiste a alegação do Partido autor no sentido de que as normas ora contestadas têm o condão de conferir autorização para decisões judiciais autoritárias/arbitrárias que violam os direitos fundamentais das partes.

Isso porque a nova ordem processual civil, ao renovar a determinação constitucional de que todas as decisões judiciais **devem** ser fundamentadas, expressamente estatuiu que não basta, para tão fim, a mera indicação, reprodução ou paráfrase de dispositivo legal. Veja-se, a propósito, o teor do artigo 489, § 1º e incisos, do CPC/2015:

“Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

[...]

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

ADI 5941 / DF

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento”.

Nota-se, pois, que os artigos 139, IV; 297; 403, parágrafo único; 536, *caput* e §1º; e 773, do CPC/2015 constituem cláusula aberta temperada, uma vez que, embora dotem o juiz de poderes instrutórios para determinar a adoção de medidas executivas atípicas, não podem ser analisadas de forma isolada, senão dentro do sistema normativo que integram. Logo, devem ser conjugadas com o artigo 489, § 1º e incisos acima transcritos, de forma a evitar decisões ilegais ou inconstitucionais. Nesse sentido, veja-se a doutrina de JOSÉ MIGUEL GARCIA MEDINA:

“IX. Atipicidade das medidas executivas. O inc. IV do art. 139 do CPC/2015 consagra o princípio da atipicidade das medidas executivas. Esse princípio já vinha, cada vez com mais veemência, ocupando o espaço do princípio que lhe é oposto, o da tipicidade das medidas executivas (manifestamos esse ponto de vista, pela primeira vez, em tese de doutorado defendida em 2001, intitulada Sobre os princípios fundamentais da tutela jurisdicional executiva – Uma nova abordagem, p. 278-280, posteriormente publicada com o título Execução civil... cit., 1. ed., 2002, n. 5.3, p. 295-298, e 2. ed., 2004, n. 22, p. 406-409, e dele nos ocupamos também na obra O dogma da coisa julgada –

ADI 5941 / DF

Hipóteses de relativização, cit., 2003, escrita em coautoria com Teresa Arruda Alvim Wambier, p. 158-159). Como o Código estabelece um método típico para o cumprimento das decisões judiciais, nota-se que, com o inc. IV do art. 139 do CPC/2015, **tal sistema é temperado pelo sistema atípico**” (*Código de Processo Civil Comentado*, 7ª Ed. Revista dos Tribunais, Thomson Reuters, 2021)

Não obstante, nos casos em que a parte entender que a decisão que lhe é prejudicial está eivada de inconstitucionalidade, poderá valer-se dos meios processuais adequados para a reforma/alteração/supressão da decisão.

Aliás, foi o que ocorreu na hipótese narrada na petição inicial. Segundo consta da exordial, o Juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Pinheiros/SP, nos autos do processo n. 4001386-13.2013.8.26.0011, entendeu cabível, como forma de assegurar o pagamento de dívida, a aplicação de medidas coercitivas consubstanciadas na suspensão da Carteira Nacional de Habilitação e na apreensão do passaporte do executado, pelos seguintes fundamentos:

“O caso tratado nos autos se insere dentre as hipóteses em que é cabível a aplicação do art. 139, inciso IV, do Código de Processo Civil. Isso porque o processo tramita desde 2013 sem que qualquer valor tenha sido pago ao exequente. Todas as medidas executivas cabíveis foram tomadas, sendo que o executado não paga a dívida, não indica bens à penhora, não faz proposta de acordo e sequer cumpre de forma adequada as ordens judiciais, frustrando a execução.

Se o executado não tem como solver a presente dívida, também não recursos para viagens internacionais, ou para manter um veículo, ou mesmo manter um cartão de crédito. Se, porém, mantiver tais atividades, poderá quitar a dívida, razão pela qual a medida coercitiva poderá se mostrar efetiva. **Assim, como medida coercitiva objetivando a efetivação da presente**

ADI 5941 / DF

execução, defiro o pedido formulado pelo exequente, e suspendo a Carteira Nacional de Habilitação do executado M. A. S., determinando, ainda, a apreensão de seu passaporte, até o pagamento da presente dívida. Oficie-se ao Departamento Estadual de Trânsito e à Delegacia da Polícia Federal.

Irresignado, o executado impetrou de Habeas Corpus perante a 30ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, autuado sob o n. 2183713-85.2016.8.26.0000, vindo a obter a concessão de liminar que suspendeu as medidas coercitivas, ao entendimento de que a aplicação do art. 139, IV, do Código de Processo Civil deve ser compatível com o direito de ir e vir consagrado na Constituição Federal, e que *“mesmo que se entenda que as medidas coercitivas em comento sejam proporcionais e razoáveis em função da lamentável renitência do devedor em quitar débito de há muito reconhecido, as providências ligadas à apreensão do passaporte e à suspensão da Carteira Nacional de Habilitação não se apresentam necessariamente efetivas à satisfação da pendência financeira objeto da execução.”*

Ou seja, a análise pela instância revisora foi feita à luz do caso concreto.

Como veremos mais adiante, é o contexto fático dos autos que vai nortear o julgador na escolha na medida coercitiva mais adequada e apta a incentivar o cumprimento da obrigação pelo devedor.

IV – A garantia da patrimonialidade da execução e o princípio da proporcionalidade

O artigo 789 do CPC de 2015 dispõe que o devedor responde pela satisfação da obrigação com seus bens presentes e futuros, observadas as restrições impostas pelas impenhorabilidades legais. Fundado nessa disposição normativa, o autor alega que adoção de medidas atípicas tem o condão de violar a garantia da patrimonialidade da execução.

ADI 5941 / DF

Consoante aqui já referido, o novo codex superou o sistema exclusivo de tipicidade dos meios executivos, autorizando o emprego de outras medidas atípicas não apenas nas obrigações de fazer, mas também na obrigação de pagar, com o fim imprimir efetividade à tutela satisfativa que deve ser alcançada em tempo razoável. Medidas essas que devem ser adequadas, proporcionais, e aplicadas em caráter subsidiário. Todavia, o legislador não relegou a segundo plano os princípios do devido processo legal e de outros direitos fundamentais.

“Como é evidente, jamais o vencedor ou o juiz poderão eleger modalidade executiva qualquer, uma vez que o controle do juiz, quando não é feito pela lei, deve tomar em conta as necessidades de tutela dos direitos, as circunstâncias do caso e a regra da proporcionalidade. Em outras palavras, a adoção dos meios executivos obviamente ainda pode ser controlada pelo executado. A diferença é que esse controle, atualmente, é muito mais sofisticado e complexo do que aquele que simplesmente indagava se o meio executivo era o previsto na lei para a específica situação (MARINONI, Luiz Guilherme. *Técnica processual e tutela dos direitos*. 5ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 26)

Assim, por óbvio, as medidas restritivas não alcançam aqueles absolutamente desprovidos de meios de cumprir a obrigação, mas apenas os que se valem de subterfúgios, ocultando patrimônio, para se furtar a solver o débito. “Nesses casos, a medida coercitiva atípica pode ser determinada de modo a incentivar o executado a oferecer bens à penhora e descortinar seu patrimônio, como ensinam Fredie Didier, Leonardo Cunha e Paula Sarno Braga (*Curso de Direito Processual Civil, Execução*, 2017, p. 23).

Em caso emblemático, no RHC 88.490, Dje de 8/11/2017, a Relatora, Ministra ISABEL GALLOTI, denegou a ordem impetrada contra decisão que, em execução de título extrajudicial determinou a suspensão da

ADI 5941 / DF

carteira de habilitação como forma, dentre outras já utilizadas, de incentivar o cumprimento da obrigação pelo devedor. O acórdão recorrido assentara que o executado possuía alto padrão de vida, incompatível com a alegada ausência de patrimônio para arcar com o pagamento da dívida e que todas as medidas executivas típicas já haviam sido adotadas, sem sucesso. A Relatora consignou que “manter ou restringir a carteira nacional de habilitação - CNH do impetrante não impede o direito de locomoção protegido pelo instituto do *habeas corpus*.” No mesmo sentido, no âmbito do STJ: HC 411.519/SP, Terceira Turma, DJe 03/10/2017; e RHC 97.876/SP, Quarta Turma, DJe 09/08/2018. Também no SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, HC 73655, Primeira Turma, DJ de 13/09/1996.

Nesta CORTE, no HC 199767/DF, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Dje de 10/6/2021, foi impetrado *habeas corpus*, no âmbito de processo de execução por título judicial, contra acórdão do Superior Tribunal de Justiça que determinara a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação e o bloqueio do passaporte do impetrante como forma de impeli-lo a satisfazer o débito. Entendeu o STJ que havia indícios de que o devedor possuía patrimônio expropriável, e vinha adotando subterfúgios para não quitar a dívida, embora das provas coligidas aos autos fosse possível inferir que usufruía de vida luxuosa e com bens aparentemente ocultados.

No julgamento do aludido HC, o Relator, Min. RICARDO LEWANDOWSKI não vislumbrou no ato qualquer ilegalidade flagrante ou abuso de poder amparável por meio do *habeas corpus*, uma vez que a custódia do passaporte e da CNH, embora limite a possibilidade de o paciente realizar viagens internacionais e de dirigir veículo automotor, não restringe, necessariamente, sua liberdade de ir e vir.

Mencionou, ainda, que o art. 139, IV, CPC/2015 determina que o juiz poderá “determinar todas as medidas indutivas, coercitivas,

ADI 5941 / DF

mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária.”

No mesmo diapasão, a Min. ROSA WEBER, no RHC 173332 MC/ RS, Dje de 3/9/2019, indeferiu o pedido liminar contra acórdão do STJ que denegara a ordem em *habeas corpus* em face de decisão judicial proferida em processo de natureza cível que impusera medida coercitiva atípica consistente na retenção dos passaportes e/ou carteiras de habilitação dos recorrentes.

Reputou a Relatora, Min. ROSA WEBER, estar ausentes coação ou violência à liberdade de locomoção, uma vez que o acórdão impugnado concluíra que os recorrentes adotaram postura incompatível com a obrigação processual das partes, justificando a intervenção excepcional em suas esferas jurídicas com o fito de assegurar o cumprimento de ordem judicial.

Por isso, afigurando-se insuficientes os meios executivos tradicionais - penhora, expropriação, busca e apreensão, astreintes, arresto executivo, remoção de pessoas ou coisas, fechamento de estabelecimentos comerciais – é dado ao magistrado, à luz do caso concreto, valer-se de medida atípicas, sempre respeitando o contraditório, ainda que diferido, e avaliando a proporcionalidade da medida.

Isso porque as medidas coercitivas atípicas encerram cláusula geral que confere poder ao julgador para adoção de meios necessários à satisfação da obrigação diversos daqueles especificamente elencados no diploma processual. De outro lado, impõe ao magistrado aferir qual entre aquelas possíveis atendem aos critérios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. Adequada é a medida que tem aptidão efetiva de levar ao cumprimento específico da obrigação; necessária é aquela insubstituível por outro meio menos gravoso e mais eficaz; e proporcional em sentido estrito revela-se quando o grau de

ADI 5941 / DF

restrição de um princípio constitucional é proporcional ao grau de realização do princípio contraposto.

Na ADI 3324, Dje de 5/8/2005, em seu voto, o Min. GILMAR MENDES esclareceu que “O princípio da proporcionalidade, também denominado princípio do devido processo legal substantivo, em sentido substantivo, ou ainda, princípio da proibição de excesso, constitui uma exigência positiva e material relacionada ao conteúdo de atos restritivos de direitos fundamentais, de modo a estabelecer um “limite do limite” ou uma proibição do excesso na restrição de tais direitos.”

Mas essa ponderação entre os interesses contrapostos somente é possível de ser realizada **no caso em concreto**, pois, como afirmado pelo Min. CEZAR PELUSO, na ADPF 54, Dje de 30/4/2013, princípios “São preceitos, portanto, que só ganham concretude diante de casos concretos, pois são incapazes de determinar quais condutas exatamente estão sendo reguladas em abstrato.”

O que não se pode é vedar, *a priori*, a utilização, pela autoridade judiciária, de algum meio indireto de coerção atípico, sob a alegação de que é abstratamente inconstitucional. O novo Código de Processo Civil, ao ampliar as hipóteses em que o magistrado pode promover a efetividade das decisões por meio de medidas atípicas pretendeu solucionar a demora no cumprimento das decisões judiciais e a ineficiência das execuções provocadas por condutas renitentes contrárias ao direito, à boa-fé e aos deveres de cooperação das partes no processo.

Veja-se, no mesmo sentido, o Enunciado 12 do Fórum Permanente de Processualistas Civis – FPPC: *A aplicação das medidas atípicas sub-rogatórias e coercitivas é cabível em qualquer obrigação no cumprimento de sentença ou execução de título executivo extrajudicial. Essas medidas, contudo, serão aplicadas de forma subsidiária às medidas tipificadas, com observação do contraditório, ainda que diferido, e por meio de decisão à luz do art. 489, § 1º, I*

ADI 5941 / DF

e II.

Assim, não se pode vedar, genericamente, a apreensão de passaporte e de carteira nacional de habilitação, bem como a participação em concursos públicos e em procedimentos licitatórios, uma vez que, a depender do caso concreto, tais medidas podem ser consideradas como instrumentos necessários e imprescindíveis para se garantir a satisfação de obrigação surgida no âmbito do processo judicial.

Esse entendimento vai ao encontro, ainda, do artigo 8º do CPC/2015, segundo o qual o juiz, ao aplicar o ordenamento jurídico, *atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.*

Depreende-se, pois, que, diversamente do apontado pela parte autora, o juiz, embora disponha de meios executivos previstos em lei, pode, de acordo sua análise minuciosa do caso concreto, entender pela utilização de outras medidas executivas não previstas em lei, tudo com o objetivo evitar o descumprimento da obrigação judicial.

Esse entendimento, inclusive, ficou consolidado no Enunciado 12 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis – FPPC, segundo o qual *As medidas do inciso IV do art. 139 podem ser determinadas de ofício, observado o art. 8º.*

Seguindo essa vertente, a doutrina processualista dispõe que:

“IV: 7. Medidas para efetivação das decisões judiciais. A direção do processo implica o exercício de poder e de autoridade sobre as partes, os intervenientes e os auxiliares da Justiça, no processo. O governo dessas relações dá-se durante os atos procedimentais, com a emissão de ordens e a regência e controle do que se passa no processo. Para tanto, o texto

ADI 5941 / DF

normativo no-lo diz, pode o juiz exercer o poder procedendo por raciocínio indutivo, obrigar as partes e os sujeitos da relação processual aos comandos que irradiam de sua autoridade, mesmo que esteja provisoriamente no exercício do poder, por ter assumido o lugar de outra autoridade de igual poder. O desvio que macularia o poder de mando é a arrogância, que pode tornar abusivo o mando, pois o poder da autoridade não é absoluto” (*Código de Processo Civil Comentado*, Livro Eletrônico, NELSON NERY JUNIOR, ROSA MARIA DE ANDRADE NERY. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016).

Na mesma linha, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a quem compete a interpretação da lei federal, é firme no sentido de que as decisões judiciais que determinam medidas executivas atípicas devem ser adotadas de modo subsidiário, com fundamentação adequada e observância do contraditório substancial.

Além disso, a motivação, a adequação e a proporcionalidade da medida atípica deve ser analisada caso a caso. Citem-se, a propósito, os seguintes precedentes:

“RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. CHEQUES. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. CABIMENTO. DELINEAMENTO DE DIRETRIZES A SEREM OBSERVADAS PARA SUA APLICAÇÃO.

1. Ação distribuída em 1/4/2009. Recurso especial interposto em 21/9/2018. Autos conclusos à Relatora em 7/1/2019.

2. O propósito recursal é definir se a suspensão da carteira nacional de habilitação e a retenção do passaporte do devedor de obrigação de pagar quantia são medidas viáveis de serem adotadas pelo juiz condutor do processo executivo.

3. A interposição de recurso especial não é cabível com base em suposta violação de dispositivo constitucional ou de

ADI 5941 / DF

qualquer ato normativo que não se enquadre no conceito de lei federal, conforme disposto no art. 105, III, "a" da CF/88.

4. O Código de Processo Civil de 2015, a fim de garantir maior celeridade e efetividade ao processo, positivou regra segundo a qual incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (art. 139, IV).

5. A interpretação sistemática do ordenamento jurídico revela, todavia, que tal previsão legal não autoriza a adoção indiscriminada de qualquer medida executiva, independentemente de balizas ou meios de controle efetivos.

6. De acordo com o entendimento do STJ, as modernas regras de processo, ainda respaldadas pela busca da efetividade jurisdicional, em nenhuma circunstância poderão se distanciar dos ditames constitucionais, apenas sendo possível a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável. Precedente específico.

7. A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, **tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade.**

8. Situação concreta em que o Tribunal *a quo* indeferiu o pedido do recorrente de adoção de medidas executivas atípicas sob o fundamento de que não há sinais de que o devedor esteja ocultando patrimônio, mas sim de que não possui, de fato, bens aptos a serem expropriados.

9. Como essa circunstância se coaduna com o entendimento propugnado neste julgamento, é de rigor – à vista da impossibilidade de esta Corte revolver o conteúdo fático-probatório dos autos – a manutenção do aresto

ADI 5941 / DF

combatido. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO (REsp 1.788.950/MT, Rel. Min. NANCY ANDRIGHI, Terceira Turma, DJe. 26/04/2019).

"[...] 7. Há no Superior Tribunal de Justiça julgados favoráveis à possibilidade da adoção das chamadas medidas atípicas no âmbito da execução, desde que preenchidos certos requisitos. Nesse sentido: "O propósito recursal é definir se a suspensão da carteira nacional de habilitação e a retenção do passaporte do devedor de obrigação de pagar quantia são medidas viáveis de serem adotadas pelo juiz condutor do processo executivo [...] O Código de Processo Civil de 2015, a fim de garantir maior celeridade e efetividade ao processo, positivou regra segundo a qual incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (art. 139, IV)." (REsp 1.788.950/MT, Rel. Ministra Nancy Andrichi, Terceira Turma, DJe 26.4.2019). Na mesma esteira: AgInt no REsp 1.837.309/SP, Relator Min. Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, DJe 13.2.2020; REsp 1.894.170/RS, Relatora Min. Nancy Andrichi, Terceira Turma, DJe 12.11.2020.

8. Há, também, decisão da Primeira Turma que indefere as medidas atípicas, **mas mediante expressa referência aos fatos da causa.**

[...]

12. Os parâmetros construídos pela Terceira Turma para a aplicação das medidas executivas atípicas encontram largo amparo na doutrina e se revelam adequados também ao cumprimento de sentença proferida em Ação por Improbidade.

13. Conforme tem preconizado a Terceira Turma, "A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com

ADI 5941 / DF

observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade." (REsp 1.788.950/MT, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe 26.4.2019).

14. Consigne-se que a observância da proporcionalidade não deve ser feita em abstrato, a não ser que as instâncias ordinárias expressamente declarem inconstitucional o artigo 139, IV, do CPC/2015. Não sendo o caso, as balizas da proporcionalidade devem ser observadas com referência ao caso concreto, nas hipóteses em que as medidas atípicas se revelem excessivamente gravosas e causem, por exemplo, prejuízo ao exercício da profissão (REsp 1.929.230/MT, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1.7.21)" (REsp 1963739, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, DJe. 10/12/2021).

"[...] 7. A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, **por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta**, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade" (REsp 1788950/MT, Rel. Min. NANCY ANDRIGHI, Terceira Turma, DJe 26/04/2019).

Por outro lado, não se deve confundir o poder-dever geral de efetividade conferido ao juiz para garantir o cumprimento de obrigação judicial, com as penalidades que podem ser aplicadas às partes por litigância de má-fé ou por condutas atentatórias à dignidade da justiça (arts. 77, incisos IV e VI e §§ 1º e 2º; 139, III; 142; 161, parágrafo único; 246, § 1º-C; 334, § 8º; 536, § 3º; 774; 777; 903, § 6º; e 918, parágrafo único, todos do CPC/2015). Esse, inclusive, é o teor do Enunciado 716, FPPC (arts. 139, IV, e 774): *As medidas atípicas não impedem a aplicação das sanções decorrentes dos atos atentatórios à dignidade da justiça.*

Nesse sentido, importante deixar registrado que "as medidas

ADI 5941 / DF

coercitivas admissíveis pelo inc. IV do art. 139 do CPC/2015 não constituem em pena, ou seja, não se confundem com medidas punitivas. **Podem ser impostas para influir psicologicamente na vontade do executado de cumprir a obrigação, mas não para necessariamente puni-lo**, o que significa dizer que, em regra, deve ser cancelada imediatamente depois de comprovado o adimplemento ou de oferecidos bens (medida típica) de valor suficiente para proporcionar a satisfação do credor” (O novo processo civil brasileiro: temas relevantes - estudos em homenagem ao professor, jurista e Ministro Luiz Fux. LUIZ HENRIQUE VOLPE CAMARGO . Rio de Janeiro : GZ, 2018-, v. 2, p. 135-148).

Ou seja, em especial nas obrigações de pagar quantia, as medidas de coerção psicológica, ainda que impostas sobre a pessoa do executado, têm por objetivo incentivar o devedor a quitar o débito. Por isso, diferem-se das sanções civis de natureza material, que configuram punições pelo inadimplemento. Assim, não se vislumbra nas primeiras violação ao princípio da patrimonialidade da execução, na medida em que os meios de execução indiretos não substitui a dívida, “*não possuem força para satisfazer a obrigação inadimplida, atuando tão somente sobre a vontade do devedor*”, como realçado pelo Min. NANCY ANDRIGHI, no REsp 1.788.950/MT, cuja ementa foi transcrita acima.

Sobre o tema, o Fórum Permanente de Processualistas Civis – FPPC editou, ainda, os seguintes enunciados:

Enunciado 714 (art. 139, IV): *O juiz pode cumular medida indutiva e coercitiva para o cumprimento da obrigação.*

Enunciado 715 (arts. 139, IV e 771; art. 52 da Lei 9.099/1995): *O art. 139, IV, CPC, é aplicável nos juizados especiais.*

V – As medidas executiva atípicas no direito comparado

A medidas executivas atípicas são chamadas no sistema judicial pautado na *Common Law*, como no direito inglês e norte americano, de

ADI 5941 / DF

injunctions, ou *writs*, que nada tem a ver com o mandado de injunção brasileiro, pois prestam-se a solucionar questões de Direito Público ou Privado, sendo considerados remédios extraordinários.

JOSÉ AFONSO DA SILVA ensina que “no direito anglo americano, a injunção pode ser usada para obter um mandamento judicial de fazer ou não fazer alguma coisa, ou seja para outorga de um direito ou para impedir uma atuação restritiva de direitos e prerrogativas” (*Rio de Janeiro: In Jornal do Brasil*, 26/9/1988, in *Medidas Executiva Atípicas*. EDUARDO TALMINI, MARCOS YOUJI MINAMI. Coordenadores. FREDIE DIDIER JR. Coordenador Geral. *Medidas Executiva Atípicas: um breve diálogo com as injunctions na legislação dos estados da Califórnia e Nova Iorque*. FÁBIO PEREIRA FLORES e PEDRO BENTES PINHEIRO NETO. Salvador: JusPodivm. 2ª. ed. 2020, p. 185).

A natureza jurídica das *injunctions* ou *writs* é de uma ordem mandamental, que podem ser constitutivos, condenatórios ou declaratórios. Assim, são subsidiários em relação à sua natureza.

Reveste-se de duas formas: a *prohibitory injunction*, para vedar a prática de atos violadores de um direito, e *mandatory injunction*, para ordenar a prática de ato cuja omissão viola direito. O descumprimento da *injunction*, pela negativa de obedecê-la, pela autoridade ou pelo particular, constitui *Contempt of court*, ou seja, desacato à corte, que é sancionado com prisão decretada em forma sumaríssima pelo Tribunal.

O *Contempt of court* constitui uma técnica de execução indireta peculiar. Possui duas vertentes. Uma delas designa um ilícito - *criminal contempt* -, tipicamente processual, praticada por quem, de alguma forma, desrespeita a autoridade da Corte seja porque desobedece a uma ordem judicial ou porque comete ato desrespeitoso diante da Corte, dando ensejo à aplicação de sanções punitivas. A outra espécie de *contempt of court* é aquele empregado para induzir ao cumprimento dos provimentos

ADI 5941 / DF

judiciais (*civil contempt*), o qual configura profícua técnica de execução indireta, na medida em que permite ao órgão jurisdicional, por intermédio de meios executivos de coerção (multa, prisão coercitiva ou sequestro coercitivo de bens), promover a tutela específica.

Essas medidas executivas atípicas se assemelham ao art. 139 , IV, do Código de Processo Civil, “onde fica a cargo do magistrado determinar que tipos de ações devem ser adotadas para fazer cessar o ilícito, garantido o uso de medidas de cunho indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias, ainda não mencionadas no texto da lei. (...) “as medidas devem manter correspondência com a violação praticada, evitando exageros que levem à bancarrota da parte violadora, impedindo-a de arcar com as consequências do próprio ato” (*op. cit.*, p. 196).

Em alguns estados norte-americanos, há previsão expressas de aplicação de medida coercitiva atípica.

O Código Civil da Califórnia (§ 3424) dispõe que, uma vez deferida uma *injunction*, é possível, após a notificação e início do procedimento, o tribunal modificar ou dissolver uma injunção final após a demonstração de que houve uma alteração material nos fatos sobre os quais a injunção foi concedida, ou que a lei sobre a qual a injunção foi concedida mudou, ou que os fins da justiça foram atendidos pela modificação ou dissolução da medida.

No Health and Safety Code – HSC § 11573 – que regulamenta medidas contra o incômodo causado por prédio à vizinhança, uma *injunction* pode ser concedida para informar aos compradores ou locadores em potencial que o atual proprietário é objeto de uma ordem de restrição temporário ou liminar, no intuito de prevenir ou continuar o incômodo. A medida atinge diretamente o proprietário e o inibe de violar seus deveres, em decorrência da comunicação aos potenciais

ADI 5941 / DF

compradores ou locadores do imóvel, os quais ficarão desestimulados a negociar o bem. A medida, todavia, encontra um limite, pois não pode constituir um defeito no título do imóvel.

O magistrado fica livre para decidir como interromperá a violação a direito por meio das medidas que entender cabíveis e necessárias, mas deve se preocupar com a parte contrária, demonstrando a proporcionalidade e razoabilidade da intervenção.

Outro exemplo é o Código Financeiro da Califórnia – FIN § 5323 – que permite ao Ministério Público pedir liminar para preservar o *status quo* dos bens a serem confiscados no intuito de restringir todas as partes interessadas, impedindo de transferir, sobrecarregar, hipotecar ou alienar essa propriedade.

Nessa hipótese, o tribunal, ao emitir uma injunção preliminar ou um decreto de restrição temporária, deve pesar o grau relativo de certeza do resultado sobre os méritos e as consequências para cada uma das partes de conceder a medida provisória.

Nos casos de pensão alimentícia, a legislação da Califórnia prevê o *contempt of court* em casos de pensão alimentícia, que pode ser civil ou criminal. Neste último, o tribunal pode determinar a prisão do ascendente que descumprir a ordem de pagamento, o qual deverá ficar preso por certo tempo, ou pagar fiança. Já no *civil contempt*, o genitor também poderá ser preso, mas será solto assim que pagar o débito da pensão alimentícia. As duas modalidades ainda podem ser combinadas. A medida do *civil contempt* possui correspondente no sistema jurídico brasileiro.

Já na legislação do estado de Nova Iorque, existem diversas leis que preveem o uso de *injuctions* como forma de assegurar o cumprimento de um dever.

ADI 5941 / DF

No Código de Processo Civil dispõe que a manutenção e o bem-estar dos teatros legítimos são essenciais para o bem-estar cultural, moral e artístico do povo, conforme a Lei sobre Artes e Assuntos Culturais (*Arts. And Cultural Affairs Law – ACA*, § 23.01. Por sua vez, esse diploma legal, prevê o uso de *injunctions* sempre que o procurador geral demonstre que qualquer pessoa está prestes a se envolver em qualquer ato ou prática que constitua violação, como fraudes, exposição indevida de menores, violação a direitos autorais, violação dos contratos com artistas e *staff* relacionado, venda ilegal de ingressos, dentre outros.

A injunção pode ser concedida de forma permanente ou temporária, para designar um depositário temporário ou permanente de todos os bens e assuntos de uma produção teatral, para a administração de todos os assuntos, para liquidar a produção teatral, nas condições estabelecidas pelo tribunal sempre no interesse do investidor e do público em geral. Além disso, há previsão expressa para restituição de qualquer dinheiro ou propriedade obtida direta ou indiretamente por essa violação, possibilitando ao magistrado impor uma penalidade civil de no máximo mil dólares por cada uma.

Após cinco anos, qualquer pessoa contra quem tenha sido concedida a injunção pode solicitar uma ordem que dissipe a ordem ou a modifique, nos termos e condições que o tribunal considere necessárias ou desejáveis.

Por outro lado, há hipóteses em o julgador não tem ampla liberdade para determinar as *injunctions*. É o caso da Lei das Corporações sem fins lucrativos (*Not-For-Profit Corporation Law -NPC* § 1113), que especifica os propósitos para os quais as medidas executivas podem ser deferidas.

Apesar de existirem, em alguns casos, critérios e parâmetros para a concessão de medidas executiva, a legislação de Nova Iorque adota as cláusulas gerais processuais, com a atipicidade dos meios executivos.

Em relação a alguns temas, o uso de determinadas medidas está condicionado ao contraditório e à obediência de determinadas condições. Como exemplo, a lei quer rege a Prática Civil (*Civil Practice Law and*

ADI 5941 / DF

Reules – CVP § 6311 – Preliminary injunction), que estabelece que uma injunção preliminar para restringir um funcionário público, Conselho ou corporação municipal do estado de exercer um dever estatutário só pode ser concedido após a notificação ao réu e um prazo dialogado no departamento em que o oficial está localizado ou onde o dever é requerido.

Como se vê, o poder geral para adoção de medidas coercitivas que o julgador considere mais efetivas não é exclusividade do ordenamento jurídico brasileiro.

Então, Presidente, eu acompanho integralmente o eminente Ministro-Relator.

No que toca o art. 390, que foi impugnado, a questão da confissão, realmente não guarda, como disse o Ministro André, nenhuma pertinência com a discussão. Então, aqui também, eu não conheceria, mas só fica aqui essa observação.

O caso concreto

Com base nas premissas acima elencadas, não pode subsistir a alegação do Partido autor, no sentido de que é inconstitucional a decisão judicial que determina a apreensão de passaporte e de carteira nacional de habilitação, bem como a vedação à participação em concursos públicos e em procedimentos licitatórios, com o objetivo de compelir o devedor ao cumprimento de obrigação judicial. Tudo dependerá do contexto fático em que aplicada a medida atípica.

Logo, inquirir de inconstitucional, em abstrato, as disposições normativas questionadas seria coartar o julgador de exercer o poder-dever de fazer cumprir as ordens judiciais com efetividade.

Por fim, Presidente, acompanho integralmente o eminente Ministro-

ADI 5941 / DF

Relator, julgando improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

É como voto.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL**ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Muito obrigado, Senhora Presidente, eminente Ministra Rosa Weber. Cumprimento Vossa Excelência, a eminente Ministra Cármen Lúcia, os eminentes Pares que integram este Colegiado e os ilustres Colegas que já proferiram votos nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.941, de modo especial Sua Excelência o Relator, Ministro Luiz Fux, que trouxe voto que detalhou todas as circunstâncias do processo civil moderno no Brasil e da base das discussões que conduziram a formulação desta regra no Código de Processo Civil de 2015. Cumprimento também as sustentações orais trazidas à colação.

Senhora Presidente, vou juntar declaração de voto, mas peço compreensão a Vossa Excelência e aos eminentes Pares. Como adiantei a Sua Excelência o Relator, há um ponto que gostaria de sublinhar que, a rigor, é o único elemento de preocupação que tenho nesta matéria.

Há um conjunto de dispositivos citados que, segundo a inicial, seriam inconstitucionais, e são confrontados com os paradigmas de controle de constitucionalidade. O dispositivo que me chama a atenção é a parte final do inciso IV do art. 139, que prevê, em sua dicção expressa:

"IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, [...]"

Até esta vírgula, não vejo problema. Depois da vírgula, vem:

"[...] inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;"

Já houvera adiantado ao eminente Ministro Luiz Fux, quando nos obsequiou com a formulação da sua compreensão da matéria, que, aqui, entendo que há algo que merece um olhar de *discrímen*. Nada obstante, tal como Sua Excelência assentou e os votos anteriores assim se postaram, também entendo que essas medidas, em abstrato, à exceção desta parte final em uma dada compreensão, não apresentam, em si, vício de

ADI 5941 / DF

inconstitucionalidade.

O exame a ser feito é um exame em concreto, à luz de um juízo de proporcionalidade entre a situação fática, submetida ao exame da autoridade judicial, e a ponderação que há de ser feita com a medida concreta, à luz do poder geral dado a um magistrado, de modo especial, para fazer cumprir suas próprias decisões.

No voto que trago à colação, destaco exclusivamente este ponto: o aspecto que diz respeito ao cumprimento de obrigação pecuniária derivada de dívida alimentar. A hipótese do devedor de alimentos é a única hipótese, em meu modo de ver, em que se admite um conjunto de medidas restritivas, inclusive de restrição de liberdade, como este Tribunal efetivamente assentou.

Por isso, estou acompanhando substancialmente Sua Excelência o eminente Ministro-Relator, pela improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade de todos os demais dispositivos que reconhecem, e passam esses reconhecimentos pelo filtro da constitucionalidade, o poder geral dos magistrados de adotar medidas executivas atípicas, como as que já foram mencionadas e às quais me escuso de fazer referência.

Apenas no ponto da parte final do inciso IV do art. 139, entendo - esta é a percepção que trago ao Colegiado e ao debate (pelo menos, na percepção do estudo que levei a efeito, até este momento, aberto ao debate, obviamente) - que seria o caso de declarar a inconstitucionalidade sem redução de texto de qualquer norma ou interpretação que aplique a expressão - não compreendo necessário extirpar a expressão do dispositivo, mas declarar a inconstitucionalidade - "inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária", contida ao final do inciso IV do art. 139 e que a aplique a quaisquer situações que não sejam restritas à hipótese de inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Vossa Excelência me permite?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Sem dúvida, Ministro.

ADI 5941 / DF

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Só um diálogo. Por exemplo, suponhamos que haja um caso em que o devedor de grande monta resista ao cumprimento da obrigação pecuniária. Ao mesmo tempo, malgrado tenha deixado um caminho expressivo de inadimplemento, oriundo até mesmo de atitude ilícita, não criminal, mas ilícita sob o ângulo civil, o juiz determina que ele não possa mais usar cartão de crédito, porque não está pagando, já não paga a ninguém, e está só assumindo obrigações. Já houve casos em que o juiz determinou como medida atípica a objeção de utilização do cartão de crédito.

Isso é uma obrigação pecuniária e é uma medida atípica.

Por outro lado, vamos dizer, um financiamento de atos, como hoje temos visto, antidemocráticos. Então, assume uma obrigação nesse sentido e nós precisamos obstar que ele utilize o crédito para esse fim. Não caberia uma medida atípica?

Fiquei mais impressionado, quando dialogamos, em ressaltar a questão da prisão civil do devedor, salvo nos casos de obrigação alimentícia. Agora, podem ocorrer casos em que, mesmo nas obrigações de quantia certa, de entrega de soma, tenha-se que usar uma medida atípica.

Por exemplo - até mandei uma mensagem para Vossa Excelência, mas não deu tempo de dialogarmos -, a Corte Constitucional italiana entende que, para pagar o seguro de vida, vale qualquer coisa. É devido o seguro de vida, é líquido e certo, tem que buscar esse dinheiro, de qualquer maneira.

Por outro lado, uma empresa na iminência da falência, que vai gerar perda de empregos, perda de capital de giro, e é só o devedor que é responsável pela queda da empresa, também admite-se uma medida atípica de apreensão de entrega de soma.

Minha preocupação é a mesma que a sua, tanto que ressalvei os direitos fundamentais na tese e não teria nenhum problema em incluir essa preocupação sobre as obrigações pecuniárias alimentícias, tendo em vista a regra questionando a possibilidade de prisão no descumprimento de obrigação alimentícia. É possível encaixar isso dentro do ônus

ADI 5941 / DF

argumentativo do voto se deixar mais confortável a Corte toda. Não há problema.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Agradeço o aparte de Vossa Excelência, que elucida o voto e o ponto no qual temos, quiçá, então, uma compreensão efetivamente distinta. O dispositivo diz:

"IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;"

O que vem depois da vírgula reforça que, nas obrigações de prestação pecuniária, ou seja, nas obrigações patrimoniais, como há referência a "todas", podem-se alcançar, de fato, direitos fundamentais. Aí, com toda a vênia, encontro um limite, porque os bens jusfundamentais não de ter proteção, sob pena de criarmos a presença ilimitada do Estado na esfera jurídico-privada das pessoas.

Permito-me responder a Vossa Excelência, no mesmo estatuto de autoridade do Processo Civil, com as palavras da Professora Teresa Arruda Alvim, que cito em meu voto. Diz ela, em importante estudo denominado *Primeiros comentários ao novo Código de Processo Civil*, que o inciso IV do art. 139 deve ser interpretado:

"[...] com grande cuidado, sob pena de se entender que em todos os tipos de obrigações, inclusive na de pagar quantia em dinheiro, pode o juiz lançar mão de medidas típicas das ações executivas *lato sensu*, ocorrendo completa desconfiguração do sistema engendrado pelo próprio legislador para as ações de natureza condenatória."

Nessa mesma linha, um outro importante autor, também expoente do Processo Civil e professor da centenária Universidade Federal do Paraná, Professor Eduardo Talamini, ao tratar do mesmo dispositivo, diz que esse inciso não pode ser interpretado como um poder ilimitado que o juiz recebe, pois que as:

"[...] providências adotadas devem guardar relação de utilidade, adequação e proporcionalidade com o fim perseguido, não podendo acarretar na esfera jurídica do réu sacrifício maior do que o necessário

ADI 5941 / DF

[...]. Em todo e qualquer caso em que incida o poder geral em questão, será indispensável, no seu exercício, a consideração da proporcionalidade, razoabilidade e eficiência da medida."

Por isso, no meu modo de ver, compelir, por meio de restrições às liberdades e garantias de direitos fundamentais, sociais, individuais ou políticas, os devedores de obrigações pecuniárias a cumprir decisões judiciais sobre prestação de caráter, portanto, pecuniário, com toda a vênia, não me parece consentâneo com a Constituição Brasileira e o próprio Estado de Direito Democrático no Brasil.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Não quero que Vossa Excelência altere o seu entendimento. Apenas digo no voto que não de ser respeitados os direitos fundamentais e digo que o artigo tem que ser lido dentro do contexto em que se encontra.

No contexto em que se encontra, com a devida vênia ao Professor Eduardo Talamini, o cuidado já está no próprio voto, onde dissemos que há que se respeitar direitos fundamentais, proporcionalidade, razoabilidade, dignidade humana. O próprio Código diz:

"Art. 1º O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código."

No art. 8º, dentro do qual está previsto - isso é uma norma *in procedendo* - para o juiz aplicar as medidas atípicas:

"Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência."

Em uma leitura geral que fiz do voto, deixei claro que os juízes têm limites - tenho a impressão que deixei claro. Evidentemente, Vossa

ADI 5941 / DF

Excelência pode ter uma compreensão completamente diversa, o que não alterará nossa cumplicidade intelectual.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Muito obrigado a Vossa Excelência.

Senhora Presidente, como disse, estou externando ponto de vista e, no voto, trago doutrina, até mesmo precedentes deste Tribunal - de modo especial, precedentes caros, inclusive da relatoria do eminente Ministro Gilmar Mendes, quando aqui se apreciou o importantíssimo tema da alienação fiduciária em garantia e do texto da Convenção Americana de Direitos Humanos -, onde houve um debate, de modo especial, sobre a questão dos limites da responsabilidade pessoal por obrigação pecuniária. Estou-me referindo aos Habeas Corpus 87.585 e 92.566, bem como aos Recursos Extraordinários 349.703 e 466.343.

Por isso, e fazendo aqui uma breve síntese do que exponho, à luz da garantia do que entendo ser insuscetível de atingimento pela parte final do art. 139, inciso IV, peço todas as vênias a Sua Excelência o Relator, para uma divergência pontual, apenas nesse sentido. Reitero que não estou propondo a exclusão do dispositivo, mas sim uma declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto, na maneira de entender ser inconstitucional qualquer norma ou interpretação - estou usando a disjuntiva "norma ou interpretação", porque a norma se faz por meio da interpretação, apenas para deixar mais nítido - que aplicar esse dispositivo fora das hipóteses de obrigação alimentar. Estou a dizer que entendo que as medidas, tal como referidas pelo art. 139, inciso IV, indutivas, coercitivas, mandamentais e sub-rogoratórias, em abstrato - e aqui está a divergência, essa é a compreensão que tenho -, são inadequadas, desnecessárias e desproporcionais ao cumprimento de medidas judiciais impositivas de obrigações pecuniárias. Entendo que não pode o devedor ser sancionado com medidas restritivas de suas liberdades ou direitos fundamentais, em virtude da não quitação de suas dívidas, exceto no caso da dívida de alimentos.

É como voto, Senhora Presidente, pedindo, neste ponto, todas as vênias a Sua Excelência o Relator, para conhecer e julgar parcialmente

ADI 5941 / DF

procedente o pedido contido nesta Ação Direta 5.491 e declarar a inconstitucionalidade, sem redução de texto, de qualquer norma ou interpretação que aplique a expressão contida ao final do inciso IV do art. 139 do CPC, "inclusive nas ações que tenham por objeto a prestação pecuniária" a quaisquer situações que não sejam restritas à hipótese de obrigação alimentícia.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Senhora Presidente, só para esclarecer o alcance.

A necessidade dessas medidas surgiu pela insuficiência da regra de que o patrimônio devedor responde por suas obrigações, porque o devedor pode desviar ou não ter patrimônio nenhum para não responder por suas obrigações.

Se fizermos essa exclusão *tout court*, o que ocorrerá? Não se aplicará aos bens de sub-rogação nas obrigações por quantia certa. O que é a penhora e a venda do bem para pagar a dívida se não um meio de sub-rogação?

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Estou-me referindo - perdão, eminente Ministro Luiz Fux - a liberdades individuais.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Isso consta do voto. Então não tenho divergências, porque consta do voto.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL**VOTO**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Acolho o bem lançado relatório do e. Ministro Luiz Fux.

No mérito, entretanto, peço vênias para divergir, parcialmente, do e. Ministro Relator.

A questão constitucional posta nos presentes autos diz respeito à constitucionalidade das medidas executivas atípicas previstas nos artigos 139, IV, 297, 390, parágrafo único, 400, parágrafo único, 403, parágrafo único, 536, caput e § 1º, e 773 do Código de Processo Civil. Impugna-se, com fundamento nos artigos 1º, III, 5º, II, XV, LIV e LV, 37, I e XXI, 173, §3º, e 175 da Constituição da República, o poder geral de efetivação das decisões judiciais, buscando o pronunciamento desta Suprema Corte especialmente sobre a constitucionalidade das seguintes medidas: i) apreensão da carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir; ii) apreensão de passaporte; iii) proibição de participação em concurso público; e iv) proibição de participação em licitação pública.

O parecer da Procuradoria-Geral da República foi pela procedência do pedido, estando assim ementado:

CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. ARTS. 139, IV; 297-CAPUT; 380, PARÁGRAFO ÚNICO; 536-CAPUT, E §1º E 773-CAPUT DA LEI FEDERAL 13.105/2015 (CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL). MEDIDAS COERCITIVAS, INDUTIVAS OU SUB-ROGATÓRIAS. ATIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS. APREENSÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO E PASSAPORTE. SUSPENSÃO DO DIREITO DE DIRIGIR. PROIBIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO E LICITAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITOS FUNDAMENTAIS À LIBERDADE E AUTONOMIA PRIVADA. DIGNIDADE HUMANA. SEPARAÇÃO MODERNA ENTRE O

ADI 5941 / DF

PATRIMÔNIO E O INDIVÍDUO PROPRIETÁRIO. ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO. DEVER DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA. CONSTITUCIONALIDADE DA CLÁUSULA EXECUTIVA ABERTA. APLICAÇÃO DE MEDIDAS ATÍPICAS PELO JUIZ DEVE SE LIMITAR AO PRINCÍPIO DA PATRIMONIALIDADE E AOS LIMITES DA APLICAÇÃO DO DIREITO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO QUANTO AO ESGOTAMENTO DAS MEDIDAS TÍPICAS.

1. A fase de cumprimento da sentença, em qualquer tipo de obrigação, não é punição ao devedor. O Estado de Direito repele qualquer medida que se aproxime da vingança ou que supere a autorização constitucional para invasão do patrimônio do devedor para satisfazer o crédito.

2. O princípio da patrimonialidade reflete o aprimoramento moderno do sistema de responsabilização civil. Quando particulares realizam transações quanto a bens disponíveis, apenas o patrimônio dessas partes responde por suas obrigações. A única exceção, definida pela própria Constituição, é a obrigação de prestar alimentos. Tal excepcionalidade se justifica pela dignidade humana, que impõe a solidariedade jurídica no atendimento de necessidades básicas de pessoa em condição de dependência.

3. A apreensão de Carteira Nacional de Habilitação, passaporte, a suspensão do direito de dirigir e a proibição de participação em concursos públicos ou licitações, como formas de coagir o devedor a cumprir sentença e se submeter a execução, são inconstitucionais.

4. O conjunto de liberdades fundamentais - de contratar, escolher profissão, ir e vir, prestar e usufruir de serviços - não podem ser sacrificadas para coagir ou constranger o devedor de prestação pecuniária.

5. Mesmo com a autorização legislativa presente na cláusula geral que possibilita a fixação de medidas atípicas para cumprimento da sentença, o juiz não é livre para restringir mais direitos que o legislador. Ampla discricionariedade judicial,

ADI 5941 / DF

nesse temática, ameaça o princípio democrático.

6. Na aplicação de medidas atípicas, diversas da apreensão de CNH, passaporte, suspensão do direito de dirigir, proibição de participação em concorrências públicas, o juiz deverá fundamentar a decisão para esclarecer como as medidas típicas foram insuficientes no caso e demonstrar a proporcionalidade e adequação da medida atípica que adota.

- Parecer pela procedência do pedido.

A questão posta é inédita perante esta Suprema Corte. Importante, nesse contexto, registrar com precisão o pedido da presente ação direta de inconstitucionalidade:

163. - Diante do exposto, requer seja julgado procedente o pedido para que essa Suprema Corte declare a nulidade, sem redução de texto, do inciso IV do artigo 139 da Lei n. 13.105/2015, para declarar inconstitucionais, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daquele dispositivo, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública.

164. - Pelos mesmíssimos fundamentos enunciados acima, que seja também julgado procedente o pedido para que essa Suprema Corte declare a nulidade, sem redução de texto, também dos artigos 297, 390, parágrafo único, 400, parágrafo único, 403, parágrafo único, 536, caput e § 1º, e 773, todos do CPC, de modo a rechaçar, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daqueles dispositivos, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública.

O complexo normativo impugnado é o seguinte:

ADI 5941 / DF

“Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...)

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

Art. 380. Incumbe ao terceiro, em relação a qualquer causa:

I - informar ao juiz os fatos e as circunstâncias de que tenha conhecimento;

II - exibir coisa ou documento que esteja em seu poder.

Parágrafo único. Poderá o juiz, em caso de descumprimento, determinar, além da imposição de multa, outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias.

Art. 400. Ao decidir o pedido, o juiz admitirá como verdadeiros os fatos que, por meio do documento ou da coisa, a parte pretendia provar se:

I - o requerido não efetuar a exibição nem fizer nenhuma declaração no prazo do art. 398;

II - a recusa for havida por ilegítima.

Parágrafo único. Sendo necessário, o juiz pode adotar medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias para que o documento seja exibido.

Art. 403. Se o terceiro, sem justo motivo, se recusar a efetuar a exibição, o juiz ordenar-lhe-á que proceda ao respectivo depósito em cartório ou em outro lugar designado, no prazo de 5 (cinco) dias, impondo ao requerente que o ressarça pelas despesas que tiver.

Parágrafo único. Se o terceiro descumprir a ordem, o juiz expedirá mandado de apreensão, requisitando, se necessário, força policial, sem prejuízo da responsabilidade por crime de desobediência, pagamento de multa e outras medidas

ADI 5941 / DF

indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar a efetivação da decisão.

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

Art. 773. O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias ao cumprimento da ordem de entrega de documentos e dados.”

Verifica-se, pois, que a questão constitucional submetida à apreciação desta Suprema Corte diz sobre os limites ao poder do juiz de determinar medidas para o cumprimento de decisão judicial.

Uma vez mais é preciso recordar que a Constituição da República de 1988 instituiu um Estado Democrático de Direito em que todos os cidadãos e cidadãs têm garantido direitos fundamentais oponíveis, especialmente, contra a atuação desproporcional dos agentes públicos e políticos.

Já o art. 1º da Constituição, ao indicar como fundamentos da República Federativa a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, bem como o pluralismo político, arrematando com a inequívoca titularidade do poder – pelo povo – e suas fórmulas de exercício (democracia representativa e direta), direciona todo o texto constitucional para compreensão que impõe compromisso vinculado à vontade do povo e suas diversas formas de manifestações. Neste dispositivo constitucional reside um ganho histórico e cultural inegável.

Não por outra razão, o art. 3º da Carta Magna, ao traçar objetivos

ADI 5941 / DF

estratégicos do regime constitucional e democrático, que se instalou a partir de 1988, indicou a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização; a redução das desigualdades sociais e regionais; a promoção do bem de todos; a proibição de discriminações, especialmente às relacionadas à origem, raça, sexo, cor e idade.

Esses dispositivos constitucionais exigem que a democracia brasileira seja mais do que fórmulas procedimentais que metaforicamente simbolizam a participação do povo nos processos de escolhas e decisões políticas do nosso país. É preciso entregar, por todos os meios possíveis e disponíveis, aos cidadãos e cidadãs brasileiras, os direitos fundamentais, expressa ou implicitamente, postos no texto constitucional, bem como aqueles que decorrem dos tratados internacionais firmados pelo Brasil.

A Constituição brasileira vigente impõe a todos os sujeitos da história do país o dever constitucional de transmutar a figura simbólica do povo para um sujeito político empírico, real e concreto, titular ativo de uma cidadania que se projeta para muito além do tempo e do espaço eleitoral representativo, sem dele se descurar, obviamente.

A concretização, em cada ato de vontade dos membros de poder, dos direitos fundamentais, bem como o seu diuturno reconhecimento pelos agentes públicos é o que faz a Constituição de 1988 constituir-se e constituir-nos como nação brasileira independente e soberana.

A soberania cidadã, focada na autodeterminação do ser humano, que conduz, no âmbito da sociedade internacional, a ações dirigidas pela vontade dos cidadãos, abandonando-se a vetusta visão do Estado-Nação independente, para abraçar a soberania como diretriz de políticas públicas pautadas na autodeterminação de cidadãos livres e iguais, sujeitos de direitos (fundamentais e humanos) protegidos tanto pela ordem jurídica nacional, quanto pelas ordens internacional e supranacional.

Os direitos fundamentais e humanos merecem reconhecimento e proteção numa organização espacial livre dos limites do território nacional relacionado ao conceito de Estado-Nação. O ponto de vista

ADI 5941 / DF

territorial apresenta-se como categoria analítica cuja definição, sob a perspectiva de um processo em devir, revela-se urgente, sob pena de desnaturação das conquistas alcançadas em matéria de proteção dos direito.

O lugar da declaração, da garantia e do controle de aplicação dos direitos fundamentais e humanos não pode estar limitado a um território confinado e atrelado ao território do Estado-Nação, pois a transterritorialidade é medida que se impõe para que se possa alcançar a máxima efetividade desses direitos.

Somente na medida em que a concretização dos direitos fundamentais e humanos estiver transversalmente implementada nas diferentes esferas territoriais, ou melhor, na formulação espacial desterritorializada ou transterritorializada, é que se poderá considerar cumprida a promessa de sua eficácia.

Os direitos humanos, na perspectiva transterritorial, rompem os limites físicos de suas adversidades, ganhando a força inibitória necessária ao cumprimento de sua função no âmbito dos ordenamentos nacionais, internacionais e transnacionais contemporâneos. As políticas públicas humanistas, as normas de internalização de direitos humanos, bem como as decisões judiciais transconstitucionais, em que se discutem problemas de aplicação de direitos aos cidadãos e cidadãs, somente cumprirão suas funções no ambiente institucional que comporte coordenação de expectativas transterritoriais, pois a concretização e máxima eficácia dos valores e bens resguardados pelas normas de direitos fundamentais e humanos, não raras vezes, depende de uma confluência coordenada de políticas, projetos e ações, os quais não podem estar limitados a uma territorialidade específica.

É assim que o Supremo Tribunal Federal, na conformação institucional que lhe foi reconhecida pela Constituição de 1988, apresenta-se como uma Corte de guarda e proteção dos direitos fundamentais e, também, dos direitos humanos.

Não obstante a sua jurisprudência ainda seja auto-contida, no que diz respeito ao reconhecimento do *status* constitucional das normas

ADI 5941 / DF

internacionais, a decisão proferida por ocasião do julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários 349.703/RS, 466.343/SP e dos Habeas Corpus 87.585/TO e 92.566/SP, concluída em 2008, teve o mérito de atualizar e rediscutir, também pela via do magistério jurisprudencial, o tema da hierarquia normativa dos tratados e convenções sobre direitos humanos no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.

Naquela ocasião, consolidou-se o entendimento de que as normas internacionais de proteção de direitos humanos, quando não internalizadas por meio do procedimento previsto no art. 5º, §3º, da Constituição da República, possuem o *status* de normas supralegais, revogando ou derogando o ordenamento infraconstitucional com elas incompatível. Esse julgamento influenciou a doutrina pátria para o tema, de forma que se passou a falar, por sua inspiração, em controle de convencionalidade no ordenamento jurídico-constitucional pátrio.

A principal consequência da decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida no julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários 349.703/RS, 466.343/SP e dos Habeas Corpus 87.585/TO e 92.566/SP, foi a de reconhecer que toda lei infraconstitucional incompatível com normas internacionais de direitos humanos não podem ser aplicadas, em face da sua invalidade por inconvenção, no ordenamento jurídico brasileiro.

E, nesse contexto, não apenas considerando a Constituição da República de 1988, mas, também, os tratados internacionais já integrados ao Estado Democrático de Direito brasileiro, é que a questão posta nos presentes autos deve ser enfrentada.

O questionamento sobre os limites dos juízes quanto ao poder geral de efetivação das decisões judiciais, bem como sobre a potencial violação concreta que as medidas executivas atípicas, sejam elas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias, podem trazer aos direitos fundamentais dos cidadãos e cidadãs brasileiras é da maior relevância e merece o crivo verticalizado desta Suprema Corte.

As normas constitucionais, notadamente aquelas que garantem liberdades e direitos fundamentais, expõem compromissos dos

ADI 5941 / DF

legisladores constituintes com a comunidade sócio-cultural que o legitimou, e, por isso, confirmam importante missão daqueles que declaram sua fidelidade constitucional, a partir de projetos atualizadores do compromisso original.

Não há possibilidade de falar-se em fidelidade constitucional sem levar em consideração as respostas que nascem, todos os dias, do exercício pleno e legítimo da jurisdição constitucional. Não se desconhece, por óbvio, as muitas dúvidas acerca dos limites da atuação da jurisdição constitucional, nem muito menos as abalizadas críticas acerca de uma ou outra decisão dela emanada.

Com destaque para a contribuição fornecida pelos acadêmicos e pesquisadores jurídicos das mais diversas áreas, é preciso dizer que, diante das muitas opiniões que disputam espaço epistemológico e filosófico nesse debate, acolher a pluralidade e a abertura ao diálogo, íntegro e transparente, é sempre um caminho de aprendizado recíproco e avanços institucional e pessoal.

Se a compreensão acerca da Constituição, como norma ápice do sistema jurídico nacional, não consegue consenso, impõe-se, ainda com mais vigor, declarar-se a fidelidade constitucional como um vetor hermenêutico do pluralismo, significando, nesse contexto, as múltiplas possibilidades de manifestação íntegra e transparente das compreensões constitucionais subjacentes.

A divergência acerca dos modos de ver, sentir e concretizar a Constituição não pode ser considerada um elemento de sua própria debilidade, pois a integridade de um colegiado democrático e plural respeita e considera histórias forjadas por olhos, modos e saberes diferentes, sem jamais abrir mão da transparência como obrigação de dar-se a conhecer por todos os interlocutores interessados do presente e do futuro.

O legislador infraconstitucional brasileiro, com toda a autoridade da representatividade que lhe é conferida, periodicamente, por eleições diretas, cunhou um sistema de medidas executivas típicas e atípicas com a finalidade de auxiliar o magistrado a dar cumprimento às ordens

ADI 5941 / DF

judiciais. Tudo com vistas à concretizar, no máximo potencial possível, os direitos fundamentais à ação, à jurisdição e ao devido processo legal, os quais, porque intrinsecamente atrelados ao meio executivo eficaz e adequado para a satisfação dos direitos subjetivos envolvidos, devem ser interpretados como bens jusfundamentais a serem ponderados, em cada caso concreto, a fim de que seja respeitada a integralidade do sistema jurídico-constitucional.

O pedido da presente ação direta de inconstitucionalidade é no sentido de serem excluídas algumas medidas executivas atípicas do âmbito de disposição dos magistrados no exercício do poder que lhe foi conferido pelos artigos 139, IV, 297, 390, parágrafo único, 400, parágrafo único, 403, parágrafo único, 536, caput e § 1º, e 773 do Código de Processo Civil, sob o argumento de que se constituem meios desproporcionais de obter êxito na execução das decisões judiciais prolatadas.

A doutrina especializada tem anotado a importância de interpretar-se o poder geral de efetivação das decisões judiciais em conformidade com a Constituição e com o devido processo legal, tanto na sua perspectiva adjetiva quanto substantiva.

Teresa Arruda Alvim ressalta a necessidade de o inciso IV do artigo 139 do CPC/15 ser interpretado *“com grande cuidado, sob pena de, se entender que em todos os tipos de obrigações, inclusive na de pagar quantia em dinheiro, pode o juiz lançar mão de medidas típicas das ações executivas lato sensu, ocorrendo completa desconfiguração do sistema engendrado pelo próprio legislador para as ações de natureza condenatória”*. (WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. CONCEIÇÃO, Maria Lúcia Lins. RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva. TORRES de MELLO, Rogério Licastro. **Primeiros Comentários ao Novo Código de Processo Civil**. 1ª. Edição. São Paulo: RT, 2015. p. 264)

Cássio Scarpinella Bueno, por sua vez, ensina que o artigo 139, IV, do CPC consiste em

“(...) regra de flexibilização das técnicas executivas, permitindo ao magistrado, consoante as peculiaridades de cada caso concreto, modificar o modelo preestabelecido pelo código, determinando a adoção, sempre de forma fundamentada, dos mecanismos que mostrem mais adequados

ADI 5941 / DF

para a satisfação do direito, levando em conta as peculiaridades do caso concreto. Um verdadeiro “dever-poder geral executivo”, ou de efetivação, portanto.

Aceita esta proposta - que, em última análise, propõe a adoção de um modelo atípico de atos executivos, ao lado da tipificação feita pelos arts. 513 a 538, que disciplinam o cumprimento de sentença, e ao longo de todo o livro II da parte especial, voltado ao processo de execução -, será correto ao magistrado flexibilizar as regras previstas naqueles dispositivos codificados consoante se verifiquem insuficientes para a efetivação da tutela jurisdicional”. (BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de Direito Processual Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 198-199/858)

Não tenho dúvidas de afirmar que as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais e sub-rogoratórias são inadequadas, desnecessárias e desproporcionais ao cumprimento de medidas judiciais impositivas de obrigações pecuniárias. Não pode o devedor ser sancionado com medidas restritivas de suas liberdades ou direitos fundamentais, em virtude da não quitação de suas dívidas.

Tal compreensão já foi externada por esta Suprema Corte quando do julgamento dos Recursos Extraordinários 349.703/RS, 466.343/SP e dos Habeas Corpus 87.585/TO e 92.566/SP, ocasião em que se firmou a tese de que somente é admissível, no ordenamento constitucional brasileiro, a restrição de liberdades pelo inadimplemento voluntário e inescusável de devedor de obrigação alimentícia, sendo qualquer outra modalidade restritiva incompatível com o ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, especialmente quando este é integrado pela Convenção Americana de Direitos Humanos. Eis a ementa do referido julgado paradigma neste tema:

EMENTA: PRISÃO CIVIL. Depósito. Depositário infiel. Alienação fiduciária. Decretação da medida coercitiva. Inadmissibilidade absoluta. Insubsistência da previsão constitucional e das normas subalternas. Interpretação do art.

ADI 5941 / DF

5º, inc. LXVII e §§ 1º, 2º e 3º, da CF, à luz do art. 7º, § 7, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica). Recurso improvido. Julgamento conjunto do RE nº 349.703 e dos HCs nº 87.585 e nº 92.566. E ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito.

Registro, por importante, o artigo 7º da Convenção Americana de Direitos Humanos:

ARTIGO 7

Direito à Liberdade Pessoal

1. Toda pessoa tem direito à liberdade e à segurança pessoais.

2. Ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e nas condições previamente fixadas pelas constituições políticas dos Estados-Partes ou pelas leis de acordo com elas promulgadas.

3. Ninguém pode ser submetido a detenção ou encarceramento arbitrários.

4. Toda pessoa detida ou retida deve ser informada das razões da sua detenção e notificada, sem demora, da acusação ou acusações formuladas contra ela.

5. Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condiciona a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.

6. Toda pessoa privada da liberdade tem direito a recorrer a um juiz ou tribunal competente, a fim de que este decida, sem demora, sobre ou tribunal competente, a fim de que este decida, sem demora, sobre a legalidade de sua prisão ou detenção e ordene sua soltura se a prisão ou a detenção forem ilegais. Nos Estados-Partes cujas leis prevêm que toda pessoa que se vir ameaçada de ser privada de sua liberdade tem direito a recorrer

ADI 5941 / DF

a um juiz ou tribunal competente a fim de que este decida sobre a legalidade de tal ameaça, tal recurso não pode ser restringido nem abolido. O recurso pode ser interposto pela própria pessoa ou por outra pessoa.

7. Ninguém deve ser detido por dívida. Este princípio não limita os mandados de autoridade judiciária competente expedidos em virtude de inadimplemento de obrigação alimentar. (Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm

Acessado em 21.10.2020)

Na discussão constitucional trazida a esta Suprema Corte, na presente ação direta de inconstitucionalidade, não obstante seja passível de controvérsia e aferível, caso a caso, a desproporcionalidade da utilização de medidas executivas atípicas pelos juízes com a intenção de forçar o executado a cumprir decisão judicial, **apresenta-se, de onde vejo a questão, notoriamente inconstitucional, em abstrato, apenas a imposição de quaisquer dessas medidas para compelir à execução de dívidas pecuniárias.**

Eduardo Talamini afirma que o artigo 139, IV, do CPC não pode ser interpretado como um poder ilimitado que o juiz recebe, pois que as *“providências adotadas devem guardar relação de utilidade, adequação e proporcionalidade com o fim perseguido, não podendo acarretar na esfera jurídica do réu sacrifício maior do que o necessário (...). Em todo e qualquer caso em que incida o poder geral em questão, será indispensável, no seu exercício, a consideração da proporcionalidade, razoabilidade e eficiência da medida.”* (TALAMINI, Eduardo. Poder geral de adoção de medidas executivas e sua incidência nas diferentes modalidades de execução; in TALAMINI, Eduardo; MINAMI, Marcos Youji (coordenadores). **Medidas Executivas Atípicas**. Salvador: Juspodium, 2018. p. 31 e 56/57.)

Conforme registra Nelson Nery Júnior e Georges Abboud, *“o processo civil não pode ser visto como instrumento assegurador da máxima eficiência executória, mas sim como locus de proteção dos direitos fundamentais, os quais constituem, primordialmente, prerrogativas que asseguram diversas*

ADI 5941 / DF

posições jurídicas ao cidadão, ao mesmo tempo em que limitam/restringem a atuação do Estado.” (in CARVALHO FILHO, Antônio; CREVELIN DE SOUSA, Diego; COSTA PEREIRA, Mateus. Réquiem às medidas judiciais atípicas nas execuções. Londrina/PR: Thoth Editora, 2020, apresentação).

É relevante anotar que o poder de adoção de medidas atípicas, se por um lado justifica-se por ser um instrumento de efetivação das decisões do Estado-juiz, por outro, deve também, e principalmente, ser capaz de garantir a tutela integral a que o jurisdicionado tem direito, nos limites do devido processual legal adjetivo e substantivo.

Compelir, através de restrições a liberdades, garantias e direitos fundamentais sociais ou políticos, os devedores de obrigações pecuniárias a cumprir decisões judiciais não é uma fórmula consentânea com o Estado Democrático de Direito constituído em 1988 no Brasil.

Como mais uma vez registra o professor Eduardo Talamini: *“Não se trata de puro instrumento de afirmação da autoridade judicial nem de meio de punição à afronta a essa autoridade. Para isso existem sanções específicas. (...) Não é justificável desrespeitar a jurisdição. Mas as sanções aplicáveis a quem a desrespeita, repita-se, são outras, que não as medidas atípicas do artigo 139, IV.”* (TALAMINI, Eduardo. Poder geral de adoção de medidas executivas e sua incidência nas diferentes modalidades de execução; in Talamini, Eduardo; Minami, Marcos Youji (coordenadores). **Medidas Executivas Atípicas**. Salvador: Juspodium, 2018. p. 31 e 56/57.)

Por outro lado, é notório e imprescindível resguardar a efetividade do processo como uma importante conquista do direito fundamental ao acesso à justiça e ao devido processo legal, importando potencializar não apenas a satisfação dos direitos fundamentais do credor; mas também a observância dos direitos fundamentais do devedor.(MEDEIROS NETO, Elias Marques. **Reflexão sobre o artigo 139, IV, do CPC/15**. Disponível em: <https://migalhas.uol.com.br/arquivos/2019/4/art20190424-04.pdf> Acessado em: 20.10.2020)

Diante dos valores consubstanciados em tais princípios, entendo que somente é constitucional o poder do magistrado de determinar medidas executivas atípicas para fazer cumprir obrigação de cunho pecuniário,

ADI 5941 / DF

quando se configurar a hipótese do devedor de alimentos (art. 5º, LXVII, CRFB), hipótese para a qual, por expressa disposição constitucional, admite-se, inclusive, a constrição da liberdade. Esse é o único ponto de divergência com o Ministro Relator.

Assim sendo, acompanho, o e. Ministro Relator Luiz Fux, quanto à improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade de todos os demais dispositivos que reconhecem o poder geral dos magistrados de adotar medidas executivas atípicas, quando estas se concretizem por meio de i) apreensão da carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir; ii) apreensão de passaporte; iii) proibição de participação em concurso público; e iv) proibição de participação em licitação pública, por entender que tal inconstitucionalidade não é aferível em abstrato, uma vez que, somente em cada situação concreta, será possível verificar se houve ato desproporcional por parte do magistrado.

Dirirjo, pontualmente, quanto ao disposto no artigo 139, IV, do CPC, pois reputo inconstitucional a possibilidade de medidas executivas atípicas para fazer cumprir decisão de cunho pecuniário, ressalvada a situação do devedor de alimentos.

Diante do exposto, julgo, portanto, **parcialmente procedente** o pedido contido na presente ação direta, para **declarar a inconstitucionalidade sem redução de texto** de qualquer norma ou interpretação que aplique a expressão "inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária" contida ao final do inciso IV do art. 139 do CPC a quaisquer situações que não sejam restritas, por expressa determinação constitucional, à hipótese de inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia.

É como voto.

ADI 5941 / DF

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Meu voto é bastante breve, Presidente. Cumprimento Vossa Excelência, boa noite! Cumprimento a Ministra Cármen Lúcia e cumprimento os demais Colegas.

Muito brevemente, estamos aqui discutindo vários dispositivos do Código de Processo Civil, que preveem medidas indutivas, coercitivas, para o cumprimento de obrigações. Dizem os dispositivos que o juiz pode determinar:

"[...] todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária; [...]."

É claramente uma cláusula aberta porque não especifica quais são essas medidas potenciais.

O autor da ação destacou o conjunto de medidas que considerava inconstitucional: apreensão da carteira nacional de habilitação; suspensão do direito de dirigir; apreensão de passaporte; proibição de participação em concurso público; e proibição de participação em licitação pública.

Como já enfatizou o eminente Relator, a finalidade desses dispositivos é assegurar a efetividade do processo; evitar que a parte ganhe, mas não leve. O maior gargalo do sistema judicial brasileiro está precisamente na execução: mais de 50% dos processos pendentes da Justiça brasileira estão em fase de execução. Recente relatório divulgado pelo *Justiça em Números*, do CNJ, demonstra que, desses, um pouco mais de 50% - 65% - são relativos a execuções fiscais. De modo que o grande problema hoje no sistema judiciário brasileiro é a execução e, portanto, a efetividade da prestação jurisdicional.

Convenci-me dos argumentos do eminente Relator, em seu alentado

ADI 5941 / DF

e preciso voto. Não é possível, em tese, afirmar a inconstitucionalidade dessas providências. *In concreto* é possível que seja. Se for uma providência que casse, por exemplo, a carteira nacional de habilitação de alguém que dependa dela para seu sustento, muito possivelmente será inconstitucional *in concreto*. Em outras situações, não haverá problema. Se a determinação coercitiva for proibir alguém de casar, provavelmente, será inconstitucional, mesmo em tese. Acho que esses exemplos aqui enunciados até podem ser *in concreto* inconstitucionais, se desproporcionais, mas não em tese. Não se pode afirmar isso dessa maneira.

Até porque os processos judiciais cuidam de bens jurídicos completamente diferentes. Há processo sobre meio ambiente, sobre prestação alimentícia, sobre improbidade administrativa. Dependendo da situação, vai ser legítima, ou não, a medida tomada.

Portanto, compreendendo as razões do eminente Ministro Fachin, acho que, *in concreto*, se pode, na linha do que Sua Excelência afirmou, declarar a inconstitucionalidade em tese. Meu fundamento de decidir aqui é o seguinte: a adoção dos meios executivos atípicos previstos no Código de Processo Civil se justifica em caso de ilegítima recalcitrância em cumprir a ordem judicial, observado o devido processo legal e a proporcionalidade.

Acho que é uma síntese sumária dos argumentos do eminente Relator, a quem estou acompanhando integralmente.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL**VOTO****O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Boa noite, Senhora Presidente, Senhora Ministra **Cármem Lúcia**, Senhores Ministros, eminente Relator, Senhor Vice-Procurador-Geral Eleitoral, hoje representando a Procuradoria-Geral da República na bancada, Senhoras e Senhores Advogados, especialmente os que se manifestaram nos autos, Senhoras e Senhores Servidores, todos que nos acompanham.

Senhora Presidente, como sempre sendo muito breve, peço vênias ao Ministro **Fachin** para acompanhar o voto do Ministro **Luiz Fux**. Como agora reiterado pelo Ministro Luís **Roberto Barroso**, evidentemente que a teratologia vai ser tolhida e não seria possível imaginarmos um rol de temas teratológicos - o Ministro Luís **Roberto Barroso**, por exemplo, acabou de dizer um. São tantas as possibilidades fáticas de natureza teratológica que podem ocorrer, e o sistema recursal existe exatamente para dar cobro e colocar as decisões que sejam abusivas ou teratológicas em seu devido lugar.

Por isso, tratando-se de uma ação na qual a discussão do dispositivo legal se dá, em tese, em relação aos dispositivos da Constituição apontados como violados, não vejo essa violação, tal qual o eminente Relator.

Acompanho Sua Excelência, pedindo vênias ao também fundamentado voto do Ministro Luiz **Edson Fachin**.

É como voto.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhora Presidente, Senhores Ministros. Meus cumprimentos muito especiais ao Ministro Luiz Fux, que nos traz um voto, como já foi aqui reiterado, muito denso, muito fácil de ser entendido, apesar de toda argumentação tão erudita.

Também eu, Senhora Presidente, vou pedir todas as vênias ao eminente Ministro Edson Fachin. Pronunciaram-se ontem o Advogado-Geral da União, o digno Procurador-Geral, hoje representado pelo eminente Vice-Procurador-Geral da República, e também a Associação, como *amicus curiae*, para apresentar os argumentos contrários uns dos outros.

Vossa Excelência citou grandes juristas que falaram do acesso à Justiça. Norberto Bobbio dizia exatamente que o acesso à Justiça seria o direito que garantiria ter direitos e vê-los efetivos. Não há dúvida de que a pretensão do legislador neste caso, mais do que isso, a finalidade da lei, era dotar de efetividade o processo, que, como aqui já foi reiterado desde o voto do eminente Relator, encontra na execução uma impossibilidade de esse acesso se completar. O acesso à Justiça não é só poder ingressar em juízo; é ingressar em juízo, ter uma resposta em prazo razoável - daí o direito constitucional à duração razoável do processo - e, com a resposta, vê-la executada.

Não é possível, de um lado, que se imagine que todo juiz vá praticar arbítrio no exercício de seu desempenho, que é sempre de acordo com a lei. De outro lado, não é possível se sustentar a confiabilidade da Justiça quando ainda prevalece no Brasil, com tanta frequência e com tantas pessoas, que aqui não se tenha resultado de maneira célere e, quando se tem, ganha-se, mas não se leva. Isso é exatamente o oposto do que pretendeu o legislador com essas normas.

ADI 5941 / DF

Como aqui foi demonstrado mais de uma vez e como estamos em controle abstrato, não vejo como se declarar, de pronto, a inconstitucionalidade, mesmo de uma interpretação que, de alguma forma, limitasse a atuação do Poder Judiciário em fazer valer a execução, em finalizar a busca pelo Poder Judiciário, na tentativa de comprovar que há um direito que precisa de ser devidamente aperfeiçoado. Em que pese ter a mesma preocupação - acho que de todos (aliás, o Ministro Fux fez questão de, em seu voto, realçar isso) - aqui externada pelo Ministro Fachin, em nenhum momento estamos a imaginar que um juiz vai atentar contra os direitos fundamentais com a adoção de medidas desarrazoadas e desproporcionais. Isso sim seria inconstitucional. Há todo um arcabouço processual que permite que isso seja devidamente questionado.

Por essa razão, pedindo todas as vênias ao Ministro Fachin pelo ponto específico - não acredito nem que haja dissidência no sentido apenas da parte dispositiva -, comungando exatamente das preocupações de Sua Excelência, estou votando no sentido de acompanhar o Relator para julgar improcedente a presente ação, Senhora Presidente.

Publicado sem revisão. Art. 95, RISTF.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADV.(A/S)	: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO PROCESSUAL - ABDPRO
INTDO.(A/S)	: EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA

OBSERVAÇÃO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Boa tarde, Presidente!

A gente sempre espera que, depois de embates como os que tivemos ontem e das dificuldades da construção, que tenhamos um dia mais tranquilo, mas este caso também acaba sendo desafiador. Estou-me referindo à questão do julgamento da matéria tributária ou processual tributária.

A gente, de fato, vê-se às voltas com um caso que desperta, pelo menos, algum ensaio no que concerne às múltiplas possibilidades diante da cláusula bastante aberta. Também não poderia ser de outra maneira, estamos diante de uma norma com conceitos

ADI 5941 / DF

bastante indeterminados.

Também não resolve muito o problema, como ouvi ontem na manifestação do Procurador-Geral, dizer que a questão se resolve assentando que não se pode afetar direitos fundamentais, porque, de fato, os direitos fundamentais, sabemos todos, são passíveis de restrição por lei. É um pouco o que se tenta fazer aqui. Claro, temos de preservar, sim, o núcleo essencial do direito fundamental, mas o que se estabelece aqui é uma declaração genérica. A gente, então, tem situações muito delicadas.

Nós mesmos, aqui no Supremo Tribunal Federal, quando invocamos o princípio da proporcionalidade, temos situações em que, de fato, ficamos com alguma perplexidade em relação ao princípio da proporcionalidade.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade por meio da qual se impugna norma resultante da interpretação de dispositivos do Código de Processo Civil de 2015 (Lei 13.105/2015), especialmente o art. 139, IV, para o qual dá especial ênfase. Eis o teor dos dispositivos indigitados na exordial:

“Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...)

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

(...)

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

Art. 380. Incumbe ao terceiro, em relação a qualquer causa:

I - informar ao juiz os fatos e as circunstâncias de que tenha conhecimento;

II - exhibir coisa ou documento que esteja em seu poder.

Parágrafo único. Poderá o juiz, em caso de descumprimento, determinar, além da imposição de multa, outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias.

(...)

Art. 400. Ao decidir o pedido, o juiz admitirá como

ADI 5941 / DF

verdadeiros os fatos que, por meio do documento ou da coisa, a parte pretendia provar se:

I - o requerido não efetuar a exibição nem fizer nenhuma declaração no prazo do art. 398;

II - a recusa for havida por ilegítima.

Parágrafo único. Sendo necessário, o juiz pode adotar medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias para que o documento seja exibido.

(...)

Art. 403. Se o terceiro, sem justo motivo, se recusar a efetuar a exibição, o juiz ordenar-lhe-á que proceda ao respectivo depósito em cartório ou em outro lugar designado, no prazo de 5 (cinco) dias, impondo ao requerente que o ressarça pelas despesas que tiver.

Parágrafo único. Se o terceiro descumprir a ordem, o juiz expedirá mandado de apreensão, requisitando, se necessário, força policial, sem prejuízo da responsabilidade por crime de desobediência, pagamento de multa e outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar a efetivação da decisão.

(...)

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no *caput*, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

(...)

ADI 5941 / DF

Art. 773. O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias ao cumprimento da ordem de entrega de documentos e dados”.

O Requerente (Partido dos Trabalhadores – PT) argumenta que “o artigo 139, inciso IV, do CPC/2015, consagrou a atipicidade dos atos executivos ao dispor que incumbe ao juiz ‘determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”.

Aduz que “a adoção de técnica de execução indireta para incursão radical na esfera de direitos do executado, notadamente direitos fundamentais, quando carente de respaldo constitucional, não merece acolhimento, sob o risco de encerrar restrição desproporcional, na medida em que não se justifica em defesa de nenhum outro direito fundamental, e de atentar contra o devido processo legal, inserto no artigo 5º, LIV, da Constituição”.

Assim, postula que “seja julgado procedente o pedido para que essa Suprema Corte declare a nulidade, sem redução de texto, do inciso IV do artigo 139 da Lei n. 13.105/2015, para declarar inconstitucionais, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daquele dispositivo, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública”.

Requer, ainda, a procedência do pedido para que “essa Suprema Corte declare a nulidade, sem redução de texto, também dos artigos 297, 390, parágrafo único, 400, parágrafo único, 403, parágrafo único, 536, caput e § 1º, e 773, todos do CPC, de modo a rechaçar, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daqueles dispositivos, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública”.

O relator do feito, Min. Luiz Fux, adotou o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999.

A Presidência da República manifestou-se pela “total

ADI 5941 / DF

constitucionalidade dos artigos 139, IV; 297, caput; 380, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, caput e § 1º; e 773, todos do Código de Processo Civil, haja vista objetivarem à concretização do primado da efetividade, conferindo ao juiz os instrumentos necessários ao cumprimento da ordem judicial e garantindo, assim, às partes meios hábeis destinados ao alcance do resultado desejado pelo direito material”.

A Câmara dos Deputados e o Senado Federal informaram que o processo legislativo que deu origem ao Código de Processo Civil deu-se de modo regular, motivo pelo qual pugnaram pela rejeição do pedido formulado na ADI.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido, nos seguintes termos:

“Processo civil. Artigos 139, inciso IV; 297; 390, parágrafo único; 400, parágrafo único; 403, parágrafo único; 536, caput e § 1º; e 773, todos da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil). Pedido de declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto, das normas impugnadas para afastar a possibilidade de imposição judicial de medidas coercitivas, indutivas ou subrogatórias consistentes em suspensão do direito de dirigir, apreensão de passaporte e proibição de participação em concursos públicos ou em licitações. Preliminar. Inviabilidade da ação direta. Mérito. A autorização legal para a imposição de medidas coercitivas atípicas pelo magistrado contribui para a efetividade do processo judicial. As referidas medidas devem respeito à proporcionalidade e às garantias fundamentais asseguradas pelo texto constitucional. A verificação somente pode ser feita no caso concreto, revelando-se descabida a conclusão, em abstrato, no sentido de sua invalidade. Manifestação pelo não conhecimento da ação direta e, no mérito, pela improcedência dos pedidos formulados pelo requerente”.

Por seu turno, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se no sentido da inconstitucionalidade da interpretação atacada. Eis a ementa

ADI 5941 / DF

do parecer:

“CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. ARTS. 139, IV; 297-CAPUT; 380, PARÁGRAFO ÚNICO; 536-CAPUT, E §1º E 773-CAPUT DA LEI FEDERAL 13.105/2015 (CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL). MEDIDAS COERCITIVAS, INDUTIVAS OU SUB-ROGATÓRIAS. ATIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS. APREENSÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO E PASSAPORTE. SUSPENSÃO DO DIREITO DE DIRIGIR. PROIBIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO E LICITAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITOS FUNDAMENTAIS À LIBERDADE E AUTONOMIA PRIVADA. DIGNIDADE HUMANA. SEPARAÇÃO MODERNA ENTRE O PATRIMÔNIO E O INDIVÍDUO PROPRIETÁRIO. ESTADO DE DIREITO DEMOCRÁTICO. DEVER DE EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA. CONSTITUCIONALIDADE DA CLÁUSULA EXECUTIVA ABERTA. APLICAÇÃO DE MEDIDAS ATÍPICAS PELO JUIZ DEVE SE LIMITAR AO PRINCÍPIO DA PATRIMONIALIDADE E AOS LIMITES DA APLICAÇÃO DO DIREITO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO QUANTO AO ESGOTAMENTO DAS MEDIDAS TÍPICAS.

1. A fase de cumprimento da sentença, em qualquer tipo de obrigação, não é punição ao devedor. O Estado de Direito repele qualquer medida que se aproxime da vingança ou que supere a autorização constitucional para invasão do patrimônio do devedor para satisfazer o crédito.

2. O princípio da patrimonialidade reflete o aprimoramento moderno do sistema de responsabilização civil. Quando particulares realizam transações quanto a bens disponíveis, apenas o patrimônio dessas partes responde por suas obrigações. A única exceção, definida pela própria Constituição, é a obrigação de prestar alimentos. Tal excepcionalidade se justifica pela dignidade humana, que impõe a solidariedade jurídica no atendimento de necessidades

ADI 5941 / DF

básicas de pessoa em condição de dependência.

3. A apreensão de Carteira Nacional de Habilitação, passaporte, a suspensão do direito de dirigir e a proibição de participação em concursos públicos ou licitações, como formas de coagir o devedor a cumprir sentença e se submeter a execução, são inconstitucionais.

4. O conjunto de liberdades fundamentais - de contratar, escolher profissão, ir e vir, prestar e usufruir de serviços não podem ser sacrificadas para coagir ou constranger o devedor de prestação pecuniária.

5. Mesmo com a autorização legislativa presente na clausula geral que possibilita a fixação de medidas atípicas para cumprimento da sentença, o juiz não é livre para restringir mais direitos que o legislador. Ampla discricionariedade judicial, nessa temática, ameaça o princípio democrático.

6. Na aplicação de medidas atípicas, diversas da apreensão de CNH, passaporte, suspensão do direito de dirigir, proibição de participação em concorrências públicas, o juiz deverá fundamentar a decisão para esclarecer como as medidas típicas foram insuficientes no caso e demonstrar a proporcionalidade e adequação da medida atípica que adota.

- Parecer pela procedência do pedido”.

É o breve relatório. **Passo às considerações do meu voto.**

O autor reputa inconstitucional interpretações possíveis de um conjunto de regras do Código de Processo Civil, que estabelecem poderes ao juiz para garantir o cumprimento de ordem judicial, inclusive em ações que tenha por objeto o cumprimento de obrigações pecuniárias.

A argumentação descortinada na petição inicial concentra-se especialmente no art. 139, inciso IV, do Código de Processo Civil, cuja redação em forma de cláusula geral projeta âmbito de incidência material que realmente impressiona:

ADI 5941 / DF

“Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

(...)

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

Não só o aspecto técnico-redacional impressiona, mas também o contraste do conteúdo veiculado com o tratamento que tradicionalmente devotou-se ao tema, que se fazia reger pelo **princípio da intangibilidade da vontade humana**, bem delineado no sempre autorizado magistério de Araken de Assis:

Rompendo com as tradições do direito comum, o CC de Napoleão adotou, como princípio ideológico fundamental, a incolumidade física no terreno das obrigações. Por consequência, obrigando-se a pessoa a prestar obrigação somente por ela exeqüível, o art. 1.142 proibiu seu constrangimento físico. É o velho adágio *nemo potest cogi ad factum*. Por conseguinte, semelhante classe de prestações não comportava execução específica, transformando-se, na hipótese de inadimplemento, na prestação substitutiva de perdas e danos. Neste mesmo sentido, o art. 880 do CC de 1917, o devedor que descumprir obrigação só a ele imposta, ou só por ele exeqüível, incorre no dever de indenizar perdas e danos. Em outras palavras, assinalou Carvalho Santos, não tolera a lei que possa o dever ser forçado, por qualquer meio de violência à sua pessoa, a cumprir a obrigação. De idêntica opinião, Pontes de Miranda, acentuou ... as obrigações *faciendi*, em princípio, permite a execução in natura (art. 881), e só se tal execução importaria em constrangimento pessoal do devedor (*Nemo ad factum precise cogi potest*) é que se pré -exclui a execução pela prestação de fato. (ASSIS, Araken de. *O contempt of court* no direito brasileiro. In: **Revista de Processo**. Vol. 28, n. 111. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Processual; Revista dos

ADI 5941 / DF

Tribunais: julho-setembro de 2003)

As raízes romanas dessa impositação não conseguiam disfarçar sua autêntica filiação ao liberalismo político dos séculos XVIII e XIX, construído sobre a pedra fundamental da autonomia do indivíduo. No âmbito das obrigações de fazer e de não-fazer, essa ordem de ideias implicava que na eventualidade de o devedor recusar-se a colaborar com a atividade executiva do Estado-juiz a consequência possível era a conversão do inadimplemento em perdas e danos. Cenário que começa a se modificar com a Lei 8.952/94, que promoveu alterações no antigo Código de Processo Civil de 1973, dentre elas uma nova redação do art. 461 (obrigação de fazer ou não fazer) que franqueou ao magistrado a conceder a tutela específica da obrigação, estatuidando que o mesmo determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento. (DINAMARCO, Cândido Rangel . **A Reforma do Código de Processo Civil** . 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 152)

Após, a Lei 10.444/2002 inseriu um art. 461-A do CPC/73 cujo *caput* reforça a lógica da tutela específica, agora em obrigação de dar coisa certa. O mesmo diploma reforçou os poderes do magistrado no âmbito das obrigações de fazer ou não fazer, ao incluir o seguinte § 5º ao art. 461 do antigo CPC/1973:

Art. 461 (...)

(...)

§ 5º Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial.

O histórico das reformas do CPC de 1973, desde sua primeira, em 1994, até o fim de sua vigência, revela consenso doutrinário que se

ADI 5941 / DF

formou ao redor da noção de que a atividade jurisdicional deveria ser conduzida tendo por referente inafastável a satisfação do quanto requerido em juízo (FUX, Luiz. *O novo processo de execução*. Rio de Janeiro: Forense, 2008, pp. 3 e ss.).

Por outro lado, essa sucessão de reformas evidencia que a temática dos autos não é propriamente nova: **nem o problema (morosidade da prestação jurisdicional e sua ineficácia), nem a solução projetada (mais poderes para o magistrado gerir o processo)**.

Apesar da ausência de ineditismo, parece mesmo que o Código de Processo Civil estimulou **leitura de inclinação utilitarista** acerca dos poderes que o magistrado tem na gestão do processo e da correlata cláusula geral de atipicidade (de efetivação) de medidas executivas. E com ela novos desafios interpretativos, como bem identificaram Alexandre Freire, Dierle Nunes, Lenio Luiz Streck e Newton Pereira Ramos Neto, em comentário dedicado ao tema:

Ocorre que a nova cláusula legal impõe novos desafios interpretativos que podem conduzir a uma análise superficial e utilitarista de busca de resultados que desprezem a necessária leitura constitucional. (...)

Não há dúvidas de que nossa execução sempre foi o calcanhar de Aquiles do sistema processual, pela praxe do ganhou (no processo de conhecimento) mas não levou (na fase de cumprimento ou execução). Todavia, isso não permite uma interpretação que busque, sem maior reflexão, resultados desconectados das balizas constitucionais. Ou seja: partimos da tese obedecendo à coerência e à integridade do art. 926 de que o CPC jamais daria carta branca para o juiz determinar quaisquer medidas aptas para que a obrigação fosse cumprida. (STRECK, Lenio. NUNES, Dierle. CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Comentários ao Código de Processo Civil**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 224)

E os referidos comentaristas foram ainda mais felizes quando ilustraram os perigos inerentes às restrições de direitos com o célebre HC

ADI 5941 / DF

45.232, julgado por este Supremo Tribunal Federal. O paralelo é inteiramente adequado.

Em 21 de fevereiro de 1968, teve o Tribunal oportunidade de declarar a inconstitucionalidade de norma constante da Lei de Segurança Nacional, que obstava que o acusado de prática de crime contra a segurança nacional desempenhasse qualquer atividade profissional ou privada, tal como previsto art. 48 do Decreto-Lei n. 314, de 1967:

“Art. 48. A prisão em flagrante delito ou o recebimento da denúncia, em qualquer dos casos previstos neste Decreto-Lei, importará, simultaneamente:

1º na suspensão do exercício da profissão;

2º na suspensão do emprego em atividade privada;

3º na suspensão de cargo ou função na Administração Pública, autarquia, em empresa pública ou sociedade de economia mista, até a sentença absolutória”.

O Supremo Tribunal reconheceu que a restrição se revelava desproporcional (exorbitância dos efeitos da condenação) e era, portanto, inconstitucional, por manifesta afronta ao próprio direito à vida em combinação com a cláusula de remissão referida, como se pode ler na seguinte passagem do voto então proferido pelo **MINISTRO THEMÍSTOCLES CAVALCANTI**:

“**Infelizmente não temos em nossa Constituição o que** dispõe a Emenda n. 8 da Constituição Americana, onde se proíbem a exigência de fianças excessivas, as penas de multa demasiadamente elevadas e a imposição de penas cruéis e fora do comum ou de medida (*cruel and unusual punishment*).

Os intérpretes consideram como tal, por exemplo, a morte lenta, mas entendem também que o conceito deve evoluir porque ‘cruel’ não é uma expressão técnica, com significação definida em direito e que deve evoluir com o aperfeiçoamento do homem, as exigências da opinião pública e a proporção entre o crime e a pena.

ADI 5941 / DF

É possível que em determinado momento se chegue a condenar a pena de morte, como cruel (Pritchett, *The American Constitution*, p. 527).

No caso *Trop versus Dulles* (1958) Justice Warren entendeu, a meu ver com razão, que a ideia fundamental da Emenda n. 8 é a preservação da dignidade humana.

Não temos preceito idêntico; porém, mais genérico e suscetível de uma aplicação mais ampla, temos o § 35 do art. 150, reprodução de Constituições anteriores, que dispõe: ‘A especificação dos direitos e garantias expressas nesta Constituição não exclui outros direitos e garantias decorrentes do regime e dos princípios que ela adota’.

Ora, a Constituição vigente, como as anteriores no quadro das garantias individuais e sociais, procurou seguir as exigências de aperfeiçoamento do homem e o respeito à sua integridade física e moral. A preservação de sua personalidade e a proteção contra as penas infamantes, a condenação sem processo contraditório, a supressão de algumas penas que se incluíam na nossa velha legislação penal, a afirmação de que somente o delinquente pode sofrer a pena, sem atingir os que **dele dependem, definem uma orientação que qualifica** perfeitamente o regime e os princípios fundamentais da Constituição.

O preceito vem da Constituição Americana, Emenda IX – nela foi inspirado e foi introduzido na nossa primeira Constituição Republicana, com o receio de que a enumeração pudesse levar o intérprete a entender que por serem discriminadas essas garantias quaisquer outras estariam excluídas.

Mas o preceito é de maior alcance, porque ele atinge numerosos direitos não enumerados e que representam conquistas do progresso humano no domínio das liberdades. A lista desses direitos vem crescendo há séculos.

O objetivo da lei foi inverso a essa tendência, porque procurou aumentar o rigor da repressão desses crimes, intimidando com medidas que atingem o indivíduo na sua

ADI 5941 / DF

própria carne, pela simples suspeita ou pelo início de um procedimento criminal fundado em elementos nem sempre seguros ou de suspeitas que viriam a se apurar no processo.

Nesse particular, a expressão e medida cruel, encontrada no texto americano, bem caracteriza a norma em questão, porque, com ela, se tiram ao indivíduo as possibilidades de uma atividade profissional que lhe permite manter-se e a sua família.

Cruel quanto à desproporção entre a situação do acusado e as consequências da medida.

Mas não só o art. 150, § 35, pode ser invocado. Também o caput do art. 150 interessa, porque ali se assegura a todos os que aqui residem o direito à vida, à liberdade individual e à propriedade.

Ora, tornar impossível o exercício de uma atividade indispensável que permita ao indivíduo obter os meios de subsistência, é tirar-lhe um pouco de sua vida, porque esta não prescinde dos meios materiais para a sua proteção. (HC 45.232, Rel. Min. Themístocles Cavalcanti, RTJ, 44/322, pp. 327-328)

Um exame mais acurado da referida decisão, com a utilização dos recursos da moderna doutrina constitucional, parece indicar que, em verdade, a Corte se valeu da cláusula genérica de remissão contida no art. 150, § 35, da Constituição de 1967, para poder aplicar, sem risco de contestação, a ideia de proporcionalidade da restrição como princípio constitucional.

Embora a questão em apreço se restringisse à liberdade de exercício profissional, parece certo que o juízo desenvolvido se mostra aplicável em relação a qualquer providência legislativa destinada a restringir direitos.

O tema voltou a merecer a atenção da nossa jurisprudência, na Representação n. 930, quando se discutiu a extensão da liberdade profissional e o sentido da expressão condições de capacidade, tal como estabelecido no art. 153, § 23, da Constituição de 1967/69. O voto então proferido pelo Ministro Rodrigues Alckmin enfatizava a necessidade de preservar o núcleo essencial do direito fundamental, ressaltando,

ADI 5941 / DF

igualmente, que, ao fixar as condições de capacidade, haveria o legislador de “atender ao critério da razoabilidade”:

“(...) ainda no tocante a essas condições de capacidade, não as pode estabelecer o legislador ordinário, em seu poder de polícia das profissões, sem atender ao critério da razoabilidade, cabendo ao Poder Judiciário apreciar se as restrições são adequadas e justificadas pelo interesse público, para julgá-las legítimas ou não.” (**Representação 930**, Rel. Min. Rodrigues Alckmin, DJ de 02.09.1977)

Embora o acórdão invoque o fundamento da razoabilidade para reconhecer a inconstitucionalidade da lei restritiva, é fácil ver que, nesse caso, a ilegitimidade da intervenção assentava-se na própria disciplina legislativa, que extravasara notoriamente o mandato constitucional (atendimento das qualificações profissionais que a lei estabelecer).

Portanto, restrições legais à liberdade de exercício profissional somente podem ser levadas a efeito no tocante às qualificações profissionais.

Tanto a lei impugnada na Representação 930 quanto o regime de suspensão do contrato de trabalho por simples recebimento da denúncia, prevista no regramento relativo à segurança nacional de 1967 (Decreto-Lei 314) traduzem exemplos de leis cuja inconstitucionalidade manifesta-se “*on its face*”. Com essa expressão, descreve-se uma espécie legislativa que não consegue se mostrar constitucional em “*no set of circumstances*”, como posto por REHNQUIST em *United States v. Salerno* (481 U.S. 739 – 1987). Também se em um substancial número de hipóteses de aplicação a lei se revelar inconstitucional, ela o será “*on its face*” (*United States v. Stevens*, 559 U.S. 460 – 2010). A vagueza ou excessiva abrangência leva à inconstitucionalidade.

Como assinala o profundo estudo de Walter Halle – antigo Ministro da Corte Constitucional da Áustria – em situações que tais o Judiciário norteamericano não se vale de uma interpretação conforme à Constituição, e sim da declaração de inconstitucionalidade:

ADI 5941 / DF

“A interpretação conforme constitucional encontra seus limites quando o tribunal qualifica uma disposição da lei que restringe direitos importantes como muito vaga (*vague*) ou muito ampla (*overbroad*) e, portanto, declara-a inválida “*on its face*”, mesmo que o ato de aplicação da lei contestada *in casu* pudesse, por si só, ser reconciliado com a Constituição. (HALLE, Walter. **Supreme Court und Politik in den USA: Fragen der Justiziabilität in der höchstrichterlichen Rechtsprechung**. Berna: Stämpfli & Cie, 1972, p. 178-179)

Bem examinadas as coisas, penso que o art. 139, IV, CPC/2015, ora impugnado, não pode ser considerado inconstitucional de plano, em razão da sobre-inclusão normativa que os termos genéricos de sua redação ocasiona. Nesse sentido, é importante colacionar as reflexões de Marcus Vinicius Motter Borges:

A atipicidade, então, não é do *meio coercitivo*, mas sim das *sanções* de restrições de direitos vinculadas a coerções. A lógica da atipicidade, se assim interpretada, parece até menos aceitável aos olhos dos juristas que discordam da ideia da atipicidade em si dos meios executórios, porquanto desnuda o inegável fato de que o órgão judiciário, em verdade, não está determinando a aplicação de um *meio* não previsto em lei, mas sim coagindo o devedor ao cumprimento de uma determinação judicial, sob pena de aplicação de uma *sanção* restritiva de direitos não antevista e elencada pelo legislador.

Ainda assim, não é possível – por mais incisiva que seja – ignorar essa verdade, tampouco reputá-la ilegal ou abusiva. E isso está calcado no que representa a evolução normativa da atipicidade e na essência das cláusulas gerais.

A atipicidade dos meios, como mencionado antes, atravessou um longo período de evolução normativa dentro do sistema executivo nacional. Foram décadas de progresso legislativo que culminaram no atual sistema misto – que harmoniza a presença de meios, ou sanções, previamente

ADI 5941 / DF

estabelecidos em lei, e a possibilidade de aplicação de outros meios, ou sanções, não predispostos.

Ignorar a atipicidade, pela ótica da atipicidade dos *meios* ou das *sanções* em coerções, talvez despreze toda essa evolução legislativa que, por certo, teve como objetivo a eficiência da prestação jurisdicional diante de situações que não ocorriam nos primórdios do século passado – época da elaboração do CPC/1939. Da mesma forma, negar a atipicidade – ainda que sob o manto da segurança jurídica e na justificativa de se evitar um modelo autoritário de processo civil – significa depositar as esperanças na figura de um legislador onisciente, quase um enciclopedista, capaz de listar, explicar e regular quando será necessário e como se deverá coagir um devedor a cumprir certa determinação judicial sob pena de alguma sanção.

É preciso ter em mente que esse legislador ideal não existe – sobretudo na pós-modernidade, em que os litígios são cada vez mais complexos e demandam soluções céleres. Essa realidade traz como consequência a necessidade de as legislações processuais, além de preverem os meios, as ferramentas e as técnicas executivas tradicionais (tipificados), conterem previsões genéricas e abstratas que confirmam ao órgão judiciário, diante de um caso concreto diferenciado e obedecendo a determinados parâmetros mínimos, a possibilidade de inovar, objetivando a efetiva prestação jurisdicional.

A necessidade de os ordenamentos jurídicos disporem de cláusulas gerais, sobretudo executivas, exsurge desse enleio. Como já enfrentado nas seções 2.2.1 e 2.2.2, o artigo 139, inciso IV, do CPC/2015 tem natureza de cláusula geral processual executiva e deverá ser manejada justamente para cumprir a promessa de prestação efetiva da prestação jurisdicional. E, vale dizer, a vagueza da cláusula em espeque não fere o devido processo legal ou outras garantias do executado, porquanto deverá ser aplicada em consonância com as demais normas do sistema, obedecendo aos postulados da proporcionalidade de razoabilidade e aos parâmetros mínimos, que serão estudados,

ADI 5941 / DF

à frente, no quinto e sexto capítulos.

O fato de as medidas coercitivas atípicas resultarem na aplicação de sanções – se o executado não cumprir a determinação judicial após ser devidamente coagido – não antevistas pelo legislador e, portanto, não previstas de forma expressa no CPC/2015, decorre da própria essência das cláusulas gerais, pois a indeterminação dos resultados é seu conteúdo nuclear. Nesse sentido, o artigo 139, inciso IV, do CPC/2015 não pode ser considerado inconstitucional, sob pena de se entender que todas as demais cláusulas gerais processuais, como por exemplo, os artigos 536 e 297 do mesmo diploma legal, também sejam consideradas inconstitucionais, porquanto essas também podem gerar resultados indeterminados na sua aplicação diante de um caso em concreto (BORGES, Marcus Vinicius Motter. Medidas coercitivas atípicas nas execuções pecuniárias: parâmetros para aplicação do art. 139, IV do CPC/2015. São Paulo: Revista dos tribunais, 2019. p. 214-215).

Por outro lado, o acionamento dos preceitos impugnados não pode se colocar imune à crítica pela singela invocação de efetividade da prestação jurisdicional ou porque o texto do referido dispositivo, em sua dimensão mais literal, não choca com a Constituição Federal. **Porque temos aqui, muito tipicamente, um ato normativo que precisa se submeter a um duplo controle de proporcionalidade, isto é, um controle que contemple a dimensão *in concreto*.**

A Corte Constitucional alemã entende que as decisões tomadas pela Administração ou pela Justiça com base na lei aprovada pelo parlamento submetem-se ao controle de proporcionalidade. Significa dizer que qualquer medida concreta que afete os direitos fundamentais há de mostrar-se compatível com o princípio da proporcionalidade (SCHNEIDER, “Zur Verhältnismässigkeitskontrolle”, In STARCK, Christian. **Bundesverfassungsgericht**, p. 403.)

Essa solução parece irrepreensível na maioria dos casos, sobretudo naqueles que envolvem normas de conformação extremamente abertas

ADI 5941 / DF

(cláusulas gerais; fórmulas marcadamente abstratas). É que a solução ou fórmula legislativa não contém uma valoração definitiva de todos os aspectos e circunstâncias que compõem cada caso ou hipótese de aplicação. (JAKOBS, Michael. **Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit**. Colônia: Carl Heymanns, 1985, p. 150.)

RICHTER e SCHUPPERT analisam essa questão com base no chamado “caso Lebach”, no qual se discutiu a legitimidade de repetição de notícias sobre fato delituoso ocorrido já há algum tempo e que, por isso, ameaçava afetar o processo de ressocialização de um dos envolvidos no crime.

Abstratamente consideradas, as regras de proteção da liberdade de informação e do direito de personalidade não conteriam qualquer lesão ao princípio da proporcionalidade. Eventual dúvida ou controvérsia somente poderia surgir na aplicação in concreto das diversas normas (RICHTER/SCHUPPERT. **Casebook Verfassungsrecht**, p. 29).

Tal expediente metódico não pode ser qualificado de inédito para o Supremo Tribunal Federal. No legado que o Ministro Sepúlveda Pertence deixou à jurisprudência desta Corte estão dois exemplos valiosos de exame de inconstitucionalidade *in concreto*.

O primeiro, na **ADI 223** (Rel. Min. Sepúlveda Pertence), ajuizada contra a Medida Provisória n. 173, de 18.3.1990, que vedava a concessão de provimentos liminares ou cautelares contra as medidas provisórias constantes do “Plano Collor” (Medidas Provisórias n. 151, 154, 158, 160, 161, 162, 164, 165, 167 e 168).

O voto proferido pelo Ministro Sepúlveda Pertence revela a necessidade de um duplo juízo de proporcionalidade, em especial em face de normas restritivas abertas ou extremamente genéricas. Após enfatizar que o que o chocava na Medida Provisória n. 173 eram a generalidade e a abstração, entendeu Pertence que essas características dificultavam um juízo seguro em sede de cautelar na ação direta de inconstitucionalidade:

“(...) essa generalidade e essa imprecisão, que, a meu ver, podem vir a condenar, no mérito, a validade desta medida

ADI 5941 / DF

provisória, dificultam, sobremaneira, agora, esse juízo sobre a suspensão liminar dos seus efeitos, nesta ação direta.

Para quem, como eu, acentuou que não aceita veto peremptório, veto a priori, a toda e qualquer restrição que se faça à concessão de liminar, é impossível, no cipoal de medidas provisórias que se subtraíram ao deferimento de tais cautelares, *initio litis*, distinguir, em tese, – e só assim poderemos decidir neste processo – até onde as restrições são razoáveis, até onde são elas contenções, não ao uso regular, mas ao abuso de poder cautelar, e onde se inicia, inversamente, o abuso das limitações e a consequente afronta à jurisdição legítima do Poder Judiciário.

(...)

Por isso, (...) depois de longa reflexão, a conclusão a que cheguei, *data venia* dos dois magníficos votos precedentes, é que a solução adequada às graves preocupações que manifestei – solidarizando-me nesse ponto com as ideias manifestadas pelos dois eminentes Pares – não está na suspensão cautelar da eficácia, em tese, da medida provisória.

O caso, a meu ver, faz eloquente a extrema fertilidade desta inédita simbiose institucional que a evolução constitucional brasileira produziu, gradativamente, sem um plano preconcebido, que acaba, a partir da Emenda Constitucional 16, a acoplar o velho sistema difuso americano de controle de constitucionalidade ao novo sistema europeu de controle direto e concentrado.

(...)

O que vejo, aqui, embora entendendo não ser de bom aviso, naquela medida de discricionariedade que há na grave decisão a tomar, da suspensão cautelar, em tese, é que a simbiose constitucional a que me referi, dos dois sistemas de controle de constitucionalidade da lei, permite não deixar ao desamparo ninguém que precise de medida liminar em caso onde – segundo as premissas que tentei desenvolver e melhor do que eu desenvolveram os Ministros Paulo Brossard e Celso de Mello – a vedação da liminar, porque desarrazoada, porque

ADI 5941 / DF

incompatível com o art. 5º, XXXV, porque ofensiva do âmbito de jurisdição do Poder Judiciário, se mostre inconstitucional.

Assim, creio que a solução estará no manejo do sistema difuso, porque nele, em cada caso concreto, nenhuma medida provisória pode subtrair ao juiz da causa um exame da constitucionalidade, inclusive sob o prisma da razoabilidade, das restrições impostas ao seu poder cautelar, para, se entender abusiva essa restrição, se a entender inconstitucional, conceder a liminar, deixando de dar aplicação, no caso concreto, à medida provisória, na medida em que, em relação àquele caso, a julgue inconstitucional, porque abusiva.

Um segundo exemplo foi dado no **Habeas Corpus 76.060**, no qual se discutia a legitimidade de decisão que obrigava o pai presumido a submeter-se ao exame de DNA, em ação de paternidade movida por terceiro, que pretendia ver reconhecido o seu *status* de pai de um menor.

O Ministro Sepúlveda Pertence, que, na primeira decisão, manifestara-se em favor da obrigatoriedade do exame, tendo em vista o direito fundamental à própria e real identidade genética, conduziu o entendimento do Tribunal em favor da concessão da ordem:

“Cuida-se aqui, como visto, de hipótese atípica, em que o processo tem por objeto a pretensão de um terceiro de ver-se declarado pai da criança gerada na constância do casamento do paciente, que assim tem por si a presunção legal da paternidade e contra quem, por isso, se dirige a ação.

Não discuto aqui a questão civil da admissibilidade da demanda.

O que, entretanto, não parece resistir, que mais não seja, ao confronto do princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade – de fundamental importância para o deslinde constitucional da colisão de direitos fundamentais – é que se pretenda constranger fisicamente o pai presumido ao fornecimento de uma prova de reforço contra a presunção de que é titular.

É de sublinhar que efetivamente se cuidaria de simples

ADI 5941 / DF

prova de reforço de um fato que, de outro modo, se pode comprovar.

Com efeito. A revolução, na área da investigação da paternidade, da descoberta do código genético individual, em relação ao velho cotejo dos tipos sanguíneos dos envolvidos, está em que o resultado deste se prestava apenas e eventualmente à exclusão da filiação questionada, ao passo que o DNA leva sabidamente a resultados positivos de índices probabilísticos tendentes à certeza.

Segue-se daí a prescindibilidade, em regra, de ordenada coação do paciente ao exame hematológico, à busca de exclusão da sua paternidade presumida, quando a evidência positiva da alegada paternidade genética do autor da demanda pode ser investigada sem a participação do réu (é expressivo, aliás, que os autos já contenham laudo particular de análise do DNA do autor, do menor e de sua mãe – v. 4/f. 853

Tem-se aqui, notoriamente, a utilização da proporcionalidade como “regra de ponderação” entre os direitos em conflito, acentuando-se a existência de outros meios de prova igualmente idôneos e menos invasivos ou constrangedores. Esse julgado deixa claro que a conformação do caso concreto pode revelar-se decisiva para o desfecho do processo de ponderação.

Esses fundamentos devem orientar o juízo desta Corte acerca da compatibilidade do art. 139, IV, CPC/2015 com a ordem constitucional vigente.

Verifico que há inúmeras decisões judiciais adotando esses expedientes executivos atípicos contra o devedor, com fundamento do Código de Processo Civil de 2015. Consigno, ilustrativamente, caso em que Tribunal de Justiça indeferiu pedido do exequente para que fosse adotada a medida de efeito coercitivo consistente na **suspensão da Carteira Nacional de Habilitação e na apreensão do passaporte do executado**, ao fundamento de que “a responsabilidade do devedor por suas dívidas diz respeito apenas ao aspecto patrimonial, e não pessoal”. A quantia executada derivava de condenação por dano moral e

ADI 5941 / DF

patrimonial.

O Superior Tribunal de Justiça, debruçando-se sobre a questão, reformou a decisão do Tribunal *a quo* ao fundamento que “*a medida de suspensão da Carteira Nacional de Habilitação quanto a de apreensão do passaporte do devedor recalcitrante não estão, em abstrato e de modo geral, obstadas de serem adotadas pelo juiz condutor do processo executivo, devendo, contudo, observar-se o preenchimento dos pressupostos ora assentados*” (RESP 1.782.418, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe 26.4.2019).

Ora, se é fato que a suspensão da licença para conduzir veículo automotor e a apreensão do passaporte do devedor “*não estão, em abstrato e de modo geral, obstadas de serem adotadas pelo juiz condutor do processo executivo, devendo, contudo, observar-se o preenchimento dos pressupostos ora assentados*”, o ponto central reside exatamente na demarcação desses pressupostos e na exposição clara e congruente, por parte do magistrado, de que a medida sub-rogatória ou coercitiva não se revela desproporcional em relação ao bem tutelado, e em todas as suas dimensões: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

É certo que, nessa atividade de cognição tipicamente judicial, o magistrado deve considerar aspectos especiais do bem tutelado e das partes envolvidas. Exemplificativamente, o Superior Tribunal de Justiça já se deparou com pedido de *Habeas Corpus* em favor de ex-jogador de futebol, notoriamente bem-sucedido, em que se postulava a devolução de passaporte. A apreensão do documento tinha ocorrido para compelir o ex-jogador então executado a adimplir indenização por dano ambiental e a pagar multa decorrente do ilícito. A apreensão do passaporte foi mantida pelo STJ (HC 478.963, Rel. Min. Francisco Falcão, julgado em 20.4.2019).

Parece claro, assim, que o grau de proteção que a Constituição Federal concede ao bem jurídico em questão é fator central para aferir o grau de intervenção aceitável na autonomia do particular executado. Central, mas não determinante. A incolumidade do Erário é por certo muito cara à ordem constitucional. Nem por isso autoriza-se uma

ADI 5941 / DF

apreensão de carteira de habilitação por inadimplemento de obrigação tributária. A propósito, registro que é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da inconstitucionalidade das restrições impostas pelo Poder Público ao livre exercício de atividade econômica ou profissional, quando utilizadas como meio de coerção indireta ao recolhimento de tributos. Nesse sentido, registro os enunciados de Súmulas 70, 323 e 547, que dispõem o seguinte:

Súmula 70

“É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo”.

Súmula 323

“É inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos”

Súmula 547

“Não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais”.

Se não é legítimo ao poder público adotar meios coercitivos indiretos para o pagamento de tributos, nem mesmo por meio de lei, não me parece razoável que juízes invoquem as chamadas medidas executivas atípicas para restringir direitos fundamentais dos cidadãos como meio de garantir o adimplemento de prestações puramente pecuniárias. O afastamento desse *standard* desafia motivação idônea, a evidenciar a presença de algum bem constitucional em jogo; sua ausência, ao contrário, atrai a presunção de que a medida coercitiva ou sub-rogatória não difere de uso arbitrário da força, ainda que sob o manto de uma ordem judicial.

Ante o exposto, conheço da ação para julgar **improcedente** o pedido.

É como voto.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

ADITAMENTO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Eu entendo, Presidente, que, a despeito da generalidade da fórmula adotada, nós encontramos imensas dificuldades de, *a priori*, declarar a inconstitucionalidade em abstrato.

Eu comungo das preocupações trazidas agora pelo Ministro Fachin, mas já manifestadas no voto do eminente Relator, que trouxe, como nós já todos destacamos, um completo diagnóstico da situação. Eu comungo das preocupações manifestadas pelo Ministro Fachin em relação aos abusos possíveis que possam ser perpetrados.

E nós mesmos nos lembramos do célebre caso que discutimos aqui a propósito da prisão civil por dívida. E que levado, na alienação fiduciária, a efeito, permitia um uso constrangedor e abusivo, como se verificou.

Depois, aquilo foi superado e nem por isso deixamos de ter crédito, como se anunciava que aquilo era uma garantia fundamental para a baixa dos juros, por exemplo, no mercado financeiro

ADI 5941 / DF

em geral.

Por isso que a mim me parece que o encaminhamento, tendo em vista a dificuldade técnica de declarar a inconstitucionalidade. Inicialmente, eu devo até confessar que brinquei com o exercício de fazer uma interpretação conforme, mas resultava, depois, pouco útil. Ou, usando uma linguagem um tanto quanto coloquial, talvez nós devolvêssemos para as instâncias ordinárias uma bola igualmente quadrada, não é? Para ficar na metáfora futebolística.

Então, a mim me parece que, considerando os fundamentos adotados pelo Relator, que eu acho que até incorpora a reflexão crítica trazida pelo Ministro Fachin, acho que nós temos que fundamentar de modo a dizer que há que ter uma fundamentação estrita e que se tem que guiar pelo princípio da necessidade. Quer dizer, de fato é preciso que a medida seja fundamental para dar execução e não chegar, portanto, a extremos.

E claro, em alguns casos, nós já percebemos que podemos ter dentro da inspiração e da dinâmica do processo, nós podemos ter situações em que teremos manifestações ou decisões possivelmente abusivas ou teratológicas. Mas, para isso, terá que haver

ADI 5941 / DF

medidas reparadoras no âmbito do próprio Judiciário.

E aí vale bem a advertência no voto do Ministro Sepúlveda Pertence, naquele caso da famosa medida provisória sobre os planos econômicos do Plano Collor. Um caso difícil de ser decidido abstratamente, muito próprio para um juízo de proporcionalidade no sistema difuso. Eventualmente vamos poder nos pronunciar sobre isto em sede de RE.

Portanto, cumprimento o Ministro Fachin por essa reflexão crítica trazida, mas eu me encaminho também para acompanhar o eminente Relator, fazendo essas considerações e essas achegas e julgando improcedente o pedido, Presidente.

É como voto.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Senhora Presidente, só para deixar tranquilo o Colegiado.

Eu não li, evidentemente, o voto, nem a ementa. Mas, por exemplo, um dos itens da ementa diz que os poderes do juiz, por conseguinte, incluem determinar essas medidas. Amplitude semântica das cláusulas gerais permite ao intérprete aplicador maior liberdade na concretização da parte em espécie, o que, evidentemente, não o isenta do dever de motivação e de observar os direitos fundamentais e as demais normas do ordenamento jurídico, em especial, o princípio da proporcionalidade.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT
ADV.(A/S)	: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
ADV.(A/S)	: ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO PROCESSUAL - ABDPRO
INTDO.(A/S)	: EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA

Voto-vogal

A Senhora Ministra Rosa Weber (Presidente):

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores, em que questionada a higidez constitucional de normas processuais que estabelecem a atipicidade dos meios de efetivação das decisões judiciais, inclusive no que diz com prestações de pagar quantia certa (arts. 139, IV; 297, *caput*; 380, parágrafo único; 403, parágrafo único, 536, *caput* e § 1º; e 773, todos do Código de Processo Civil), à alegação de violados os arts. 1º, III; 5º, II, XV e LIV; 37, I e XXI; 173, § 3º; e 175, *caput*, da Constituição Federal.

Eis o teor dos dispositivos impugnados:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: (...)

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

ADI 5941 / DF

Art. 380. Incumbe ao terceiro, em relação a qualquer causa:

I - informar ao juiz os fatos e as circunstâncias de que tenha conhecimento;

II - exhibir coisa ou documento que esteja em seu poder.

Parágrafo único. Poderá o juiz, em caso de descumprimento, determinar, além da imposição de multa, outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias.

Art. 400. Ao decidir o pedido, o juiz admitirá como verdadeiros os fatos que, por meio do documento ou da coisa, a parte pretendia provar se:

I - o requerido não efetuar a exibição nem fizer nenhuma declaração no prazo do art. 398;

II - a recusa for havida por ilegítima.

Parágrafo único. Sendo necessário, o juiz pode adotar medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias para que o documento seja exibido.

Art. 403. Se o terceiro, sem justo motivo, se recusar a efetuar a exibição, o juiz ordenar-lhe-á que proceda ao respectivo depósito em cartório ou em outro lugar designado, no prazo de 5 (cinco) dias, impondo ao requerente que o ressarça pelas despesas que tiver.

Parágrafo único. Se o terceiro descumprir a ordem, o juiz expedirá mandado de apreensão, requisitando, se necessário, força policial, sem prejuízo da responsabilidade por crime de desobediência, pagamento de multa e outras medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar a efetivação da decisão.

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela

ADI 5941 / DF

específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

Art. 773. O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias ao cumprimento da ordem de entrega de documentos e dados.

2. Argumenta-se, em síntese, que os dispositivos impugnados, ao estabelecerem a atipicidade dos meios executórios, têm ensejado práticas que, a pretexto de dar efetividade à tutela jurisdicional, violam direitos e garantias individuais.

Referem-se, especificamente, quatro hipóteses: (i) retenção de carteira nacional de habilitação; (ii) retenção de passaporte; (iii) proibição de participação em concursos públicos e (iv) proibição de participação em licitação. Tais medidas representariam coerção indireta e arbitrariedade e afrontariam os direitos fundamentais, inclusive o de locomoção, para a satisfação de interesses meramente patrimoniais.

3. Requer-se seja “*declarada a nulidade, sem redução de texto, do inciso IV do artigo 139 da Lei n. 13.105/2015, para declarar inconstitucionais, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daquele dispositivo, a apreensão de carteira nacional de habilitação e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública.*”

Também, “*dos artigos 297, 390, parágrafo único, 400, parágrafo único, 403, parágrafo único, 536, caput e § 1º, e 773, todos do CPC, de modo a rechaçar, como possíveis medidas coercitivas, indutivas ou sub-rogatórias oriundas da aplicação daqueles dispositivos, a apreensão de carteira nacional de habilitação*

ADI 5941 / DF

e/ou suspensão do direito de dirigir, a apreensão de passaporte, a proibição de participação em concurso público e a proibição de participação em licitação pública."

4. Manifestação da Advogada-Geral da União pela improcedência dos pedidos, por necessário o exame *in concreto* das medidas empregadas em cada caso.

5. Parecer da Procuradora-Geral da República pela procedência.

É o breve relato.

Passo ao exame de constitucionalidade.

6. Os dispositivos impugnados, com destaque para o art. 139, IV, do CPC, traduzem cláusula geral da atipicidade dos meios executivos, a possibilitar a adoção das medidas necessárias para a efetivação das decisões judiciais.

Não se trata de previsão desconhecida no sistema processual brasileiro. A novidade relevante – a causar maior perplexidade – é a expressa possibilidade de os poderes judiciais de efetivação também incidirem, de maneira ampla, no cumprimento das obrigações de pagar quantia certa. Sobretudo, na espécie, em relação aos meios *coercitivos*, isto é, meios de execução indireta, que visam a vencer a vontade do devedor e fazê-lo cumprir a ordem judicial.

Com efeito, é na seara pecuniária onde, tradicionalmente, tem lugar a execução por expropriação, a seguir o procedimento determinado em lei, marcado pela patrimonialidade dos meios executivos, é dizer, incidentes sobre o *patrimônio* do executado.

Exatamente nesse ponto, inaugurada a divergência pelo Ministro Edson Fachin, para reconhecer incompatível com a Constituição o emprego de medidas executivas atípicas no cumprimento de decisões relativas às obrigações pecuniárias.

7. Entendo, contudo, com a devida vênia, inexistir inconstitucionalidade em abstrato, inclusive no que diz com as prestações de pagar quantia certa.

8. Importante resgatar a confusão histórica que se desenrolou entre pretensões reais e pretensões pessoais, bem diagnosticada por Ovídio

ADI 5941 / DF

Baptista da Silva. A confusão levou à universalização da sentença condenatória (e do correlato procedimento ordinário) e ao dogma da incoercibilidade das prestações (compreendido incabíveis meios executivos indiretos, para vencer a vontade do devedor, permitido apenas substituí-la).

Em outras palavras, todas as relações foram reduzidas à roupagem débito-crédito, sem a possibilidade de se atuar sobre a vontade do devedor para fazê-lo cumprir a obrigação – apenas se poderia atuar sobre o seu patrimônio. Nessa lógica, mesmo quando de prestação de fazer, não fazer ou entregar coisa se cuidasse, ou se resolveria em perdas e danos, ou se lançaria mão de meios sub-rogatórios previstos em lei, a substituir a vontade do devedor, que simplesmente responderia patrimonialmente pelos respectivos custos.

Nas palavras do professor gaúcho, operado o “*alargamento do conceito de condenação, desde o direito romano, especialmente no período bizantino, determinante da supressão dos interditos e universalização das actiones, com seu correlato natural, o procedimento ordinário (procedimento do ordo judiciorum privatorum), gerador necessariamente de sentenças condenatórias*” (SILVA, Ovídio A. Baptista da. *Jurisdição e execução na tradição romano-canônica*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007, p. 8). A sentença condenatória, a pôr fim à atividade jurisdicional, denota, justamente, compreensão declarativa da jurisdição, sem *imperium*, apenas *iurisdictio* (idem, p. 18). Ou seja: **sem o poder de impor as suas decisões**.

9. O sistema processual brasileiro alinhava-se ao paradigma da sentença condenatória, marcado, correlatamente, pela tipicidade dos meios executivos, que se traduzia na existência de uma forma de execução predeterminada para cada tipo de obrigação. Dada a sua manifesta inefetividade, contudo, tardava a superação desse paradigma, conforme reivindicado por parte da doutrina. A década de 1990 traz, então, novos ares, ao menos no que diz com as prestações de fazer, não fazer e entregar coisa.

A atipicidade executiva encontrou abrigo, inicialmente, no Código de Defesa do Consumidor, com especial incidência no campo da tutela

ADI 5941 / DF

coletiva:

Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

§ 1º A conversão da obrigação em perdas e danos somente será admissível se por elas optar o autor ou se impossível a tutela específica ou a obtenção do resultado prático correspondente.

§ 2º A indenização por perdas e danos se fará sem prejuízo da multa (art. 287, do Código de Processo Civil).

§ 3º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu.

§ 4º O juiz poderá, na hipótese do § 3º ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito.

§ 5º Para a tutela específica ou para a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz determinar as medidas necessárias, tais como busca e apreensão, remoção de coisas e pessoas, desfazimento de obra, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial.

Incorporada, subsequentemente, ao Código de Processo Civil de 1973, para a generalidade das obrigações de fazer, não fazer e entregar coisa, ou seja, incidindo não apenas no microsistema processual coletivo. Isso ocorreu com as reformas de 1994 (art. 461, CPC) e 2002 (art. 461-A, CPC):

Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido,

ADI 5941 / DF

determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento. (Redação dada pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

§ 1º A obrigação somente se converterá em perdas e danos se o autor o requerer ou se impossível a tutela específica ou a obtenção do resultado prático correspondente. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

§ 2º A indenização por perdas e danos dar-se-á sem prejuízo da multa (art. 287). (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

§ 3º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou mediante justificação prévia, citado o réu. A medida liminar poderá ser revogada ou modificada, a qualquer tempo, em decisão fundamentada. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

§ 4º O juiz poderá, na hipótese do parágrafo anterior ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando-lhe prazo razoável para o cumprimento do preceito. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

§ 5º Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial. (Redação dada pela Lei nº 10.444, de 7.5.2002)

[Redação anterior: § 5º Para a efetivação da tutela específica ou para a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial. (Incluído pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)]

ADI 5941 / DF

§ 6º O juiz poderá, de ofício, modificar o valor ou a periodicidade da multa, caso verifique que se tornou insuficiente ou excessiva. (Incluído pela Lei nº 10.444, de 7.5.2002)

Art. 461-A. Na ação que tenha por objeto a entrega de coisa, o juiz, ao conceder a tutela específica, fixará o prazo para o cumprimento da obrigação. (Incluído pela Lei nº 10.444, de 7.5.2002)

§ 1º Tratando-se de entrega de coisa determinada pelo gênero e quantidade, o credor a individualizará na petição inicial, se lhe couber a escolha; cabendo ao devedor escolher, este a entregará individualizada, no prazo fixado pelo juiz. (Incluído pela Lei nº 10.444, de 7.5.2002)

§ 2º Não cumprida a obrigação no prazo estabelecido, expedir-se-á em favor do credor mandado de busca e apreensão ou de imissão na posse, conforme se tratar de coisa móvel ou imóvel. (Incluído pela Lei nº 10.444, de 7.5.2002)

§ 3º Aplica-se à ação prevista neste artigo o disposto nos §§ 1º a 6º do art. 461. (Incluído pela Lei nº 10.444, de 7.5.2002)

10. Agora, nos termos do art. 139, IV, do Código de Processo Civil vigente, possível o emprego dos meios executivos atípicos – das “medidas necessárias” – para efetivar qualquer espécie de decisão judicial. Como expressamente estabelece o dispositivo, “*inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária*”.

Nessa linha, esclarece a doutrina, o art. 139, IV, CPC, bem compreendido, “*possui importância extraordinária na ruptura do velho modo de pensar a atuação executiva judicial*” e permite “*corrigir aquela flagrante inconstitucionalidade, que autorizava tratar certas prestações por técnicas mais efetivas do que outras*”, e “*romper com aquela ideologia que, inconscientemente, ainda trata o juiz como um iudex privado*” (ARENHART, Sérgio Cruz. Tutela atípica de prestações pecuniárias: por que ainda aceitar o “é ruim, mas eu gosto”? *Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR*, ano 3, n. 1, maio/2018, p. 20).

ADI 5941 / DF

Com efeito, mais uma vez ao empréstimo das palavras de Ovídio Baptista da Silva, “[s]em uma profunda e corajosa revisão do nosso paradigma, capaz de torná-lo harmônico com a sociedade complexa, pluralista e democrática da experiência contemporânea, devolvendo ao juiz os poderes que o ilusionismo o recusara, todas as reformas de superfície cedo ou tarde resultarão em novas desilusões” (SILVA, *Jurisdição e execução na tradição romano-canônica*, ob. cit., p. 201).

11. A progressiva abertura da legislação processual – da atipicidade executiva restrita a alguns tipos de prestação à sua generalização – serve à concretização do direito à tutela jurisdicional efetiva, tempestiva e adequada (art. 5º, XXXV, CF), direito esse que **não se exaure na fase cognitiva do processo**. Ao contrário, impõe o emprego de técnicas processuais para a efetivação das decisões judiciais e do direito material reconhecido, sob pena da inocuidade da declaração judicial do direito. Autorizada, em decorrência, a adoção das medidas necessárias a tornar efetivas as decisões judiciais.

Não se pode esquecer que o cumprimento das decisões judiciais, bem vistas as coisas, é um dos pontos mais sensíveis da prestação da tutela jurisdicional, pois visa a transformar o direito reconhecido em realidade. Essencial equipar o sistema processual com instrumentos que assegurem, efetiva e concretamente, a tutela do direito material.

12. Assim, como defendido pela Advogada-Geral da União, **indevido tolher**, em abstrato, as possibilidades de efetivação da decisão judicial. As medidas executivas, por óbvio, devem, sempre, passar pelo crivo constitucional, em particular mediante o teste da proporcionalidade, que é essencialmente concreto, observados, de igual modo, o dever de fundamentação das decisões judiciais e os limites impostos pelo ordenamento jurídico.

13. Realço cuidar-se, na execução indireta, de coerção ou indução, e **não de sanção**, o que pressupõe a possibilidade de cumprimento da prestação pela pessoa destinatária da ordem judicial. Tanto é assim que sobressai da prática judiciária o emprego de multa coercitiva ou outros meios executivos quando evidenciada a ocultação de patrimônio, e não

ADI 5941 / DF

em desfavor de quem sabidamente não tem patrimônio. Sequer passaria pelo teste da proporcionalidade, aliás, buscar vencer a vontade do devedor, quando inviável o cumprimento da prestação. No caso, evidente seria a inadequação da medida executiva, barrada na primeira etapa de referido exame.

14. Note-se, por fim, regida a execução pelo princípio da menor onerosidade, desde que, no mínimo, igualmente eficaz o meio menos oneroso, como dispõe o Código de Processo Civil:

Art. 805. Quando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado.

Parágrafo único. Ao executado que alegar ser a medida executiva mais gravosa incumbe indicar outros meios mais eficazes e menos onerosos, sob pena de manutenção dos atos executivos já determinados.

Novamente incidente, aí, o teste da proporcionalidade, na faceta da necessidade. Cabe buscar meios executivos que menos onerem a pessoa a quem se dirige a decisão, mas sem desconsiderar a efetividade da tutela jurisdicional. É dizer, nessa dimensão, o meio escolhido pode se mostrar necessário e ser empregado, ainda que outros menos onerosos existam.

15. Viável, portanto, no plano abstrato, o emprego dos meios de indução, coerção ou sub-rogação que se mostrem necessários, inclusive em relação às obrigações de pagar quantia certa. Nada impede, porém, que a aplicação venha a ser, no caso concreto, inconstitucional. Permanece a possibilidade do controle incidental de constitucionalidade.

Conclusão

16. Ante o exposto, pedindo vênias ao Ministro Fachin, acompanho integralmente o voto do eminente Relator, para julgar **improcedentes** os pedidos.

É como voto.

09/02/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941 DISTRITO FEDERAL

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Senhora Presidente, minha saudação a Vossa Excelência, ao eminente Relator, à eminente Ministra Cármen Lúcia, aos demais Ministros, ao nosso Subprocurador-Geral da República, Professor Paulo Gonet; aos Advogados, aos Servidores e a todos aqueles que nos acompanham. Uma boa tarde!

Senhora Presidente, primeiramente, queria consignar o registro de apreço pelo substancioso voto trazido pelo Professor Luiz Fux, nosso grande processualista. Certamente, a fundamentação que trouxe e compartilhou conosco nesta tarde é fruto de toda a experiência, *expertise*, conhecimento e contribuição que Sua Excelência deu na construção do atual Código de Processo Civil.

Adianto que acompanharei Sua Excelência, apenas me permitam fazer algumas observações. Primeiro, no tocante às questões preliminares trazidas pela AGU. Uma delas, de duas, diz respeito à inserção, no pedido da ação direta, do art. 390 do Código de Processo. Esse artigo diz respeito à prova de confissão. Entendo que toda a causa de pedir, a fundamentação, está dissonante com esse pedido específico, quiçá até mesmo se trate de um erro material. Mas o fato é que consta do pedido, a AGU apontou em preliminar.

Nesse ponto, dou razão à arguição preliminar da Advocacia-Geral da União apenas para não conhecer esse aspecto específico da ação, em função da incompatibilidade entre o pedido feito e toda a causa de pedir correspondente.

A outra preliminar trazida pela AGU diz respeito a uma alegada não

ADI 5941 / DF

fundamentação e especificação de todos os dispositivos do Código de Processo Civil que abordam a questão concernente às medidas judiciais indutoras e executivas do efetivo provimento jurisdicional. Não obstante, bem apontou a Procuradoria-Geral da República que os autores consignaram, expressamente, o art. 139, IV, do Código de Processo Civil, que me parece ser o dispositivo guarda-chuva de todas as demais medidas correspondentes. Então, na linha do que foi defendido pela Procuradoria-Geral da República e ao contrário do que foi defendido pela Advocacia-Geral da União, eu entendo que, nesse ponto, merece total conhecimento a ação direta. Portanto, com a ressalva específica do art. 390 do Código de Processo Civil, eu conheço, nos demais pontos, a presente ação.

No tocante ao mérito, como bem pontuou o eminente Relator, toda a discussão é centrada nessa dialética entre eficácia e garantias processuais. E Sua Excelência, entendendo que com absoluta razão, consignou que, em primeiro lugar, essas medidas, no âmbito de concepção normativa, por si sós, são constitucionais e que nós necessitamos, à luz dos elementos concretos, nos casos específicos, aí sim, fazer a verificação não do dispositivo constitucional, mas se a medida judicial correspondente alcança a plenitude, os subprincípios de proporcionalidade, a sua adequação, a sua necessidade e a própria proporcionalidade em sentido estrito. Ao mesmo tempo, conjugado com isso, se a medida judicial correspondente ao caso concreto encontra respaldo nos princípios processuais em sede constitucional: contraditório, ampla defesa, igualdade de armas.

Nesse sentido, entendo assim como Sua Excelência e voto pela improcedência do pedido, apenas consignando o não conhecimento específico em relação a um único dispositivo, que, quiçá, como disse, pode até se tratar de erro material.

É como voto, Senhora Presidente.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.941

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

REQTE.(S) : PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADV.(A/S) : EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO (04935/DF, 30746/ES, 428274/SP)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DO SENADO FEDERAL

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO PROCESSUAL - ABDPRO

INTDO.(A/S) : EVIE NOGUEIRA E MALAFAIA

Decisão: Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pela Advocacia-Geral da União, o Ministro Jorge Rodrigo Araújo Messias, Advogado-Geral da União; pelo *amicus curiae* Associação Brasileira de Direito Processual - ABDPro, o Dr. Mateus Costa Pereira; e, pela Procuradoria-Geral da República, o Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras, Procurador-Geral da República. Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 8.2.2023.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, conheceu da ação direta, com ressalva do Ministro André Mendonça, que dela não conhecia no que tange ao art. 390, parágrafo único, do CPC. Por maioria, julgou improcedente o pedido, nos termos do voto do Relator, vencido, em parte, o Ministro Edson Fachin, que julgava parcialmente procedente a ação. Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 9.2.2023.

Presidência da Senhora Ministra Rosa Weber. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 196004 - PI (2024/0111338-3)

RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI
RECORRENTE : CAIO CESAR SALES MELO ARAUJO
ADVOGADO : DELMAR UEDES MATOS DA FONSECA - PI010039
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM HABEAS CORPUS. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. CABIMENTO. ESGOTAMENTO DAS MEDIDAS TÍPICAS EXECUTIVAS. PACIENTE QUE EVADIU O TERRITÓRIO NACIONAL SEM INFORMAR NOVO ENDEREÇO AO JUÍZO DA EXECUÇÃO CIVIL. APREENSÃO E RETENÇÃO DO PASSAPORTE. EXCEPCIONALIDADE CONFIGURADA. ORDEM DENEGADA.

1. Cuida-se de habeas corpus por meio do qual se impugna ato supostamente coator praticado pelo juízo do primeiro grau de jurisdição que ordenou a apreensão e retenção de passaporte, como meio de coerção indireta ao pagamento de dívida executada nos autos de cumprimento de sentença.
2. O propósito recursal consiste em averiguar o preenchimento dos requisitos para autorizar a medida atípica excepcional de apreensão e retenção de passaporte.
3. A apreensão do passaporte é medida executiva indireta excepcional que pressupõe exaurimento dos meios típicos de satisfação do crédito exequendo, além de adequação, necessidade e razoabilidade. Precedentes.
4. Hipótese em que a adoção da medida atípica se justifica com o esgotamento das medidas executivas típicas, sendo reforçada pela emigração do paciente com toda a família para os Estados Unidos da América em data muito próxima do trânsito em julgado da sentença condenatória civil e sem informar novo endereço.
5. Recurso em habeas corpus desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Turma, por unanimidade, negar provimento ao recurso em habeas corpus, nos termos da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Humberto Martins (Presidente), Ricardo Villas Bôas Cueva, Marco Aurélio Bellizze e Moura Ribeiro votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 04 de junho de 2024.

MINISTRA NANCY ANDRIGHI
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 196004 - PI (2024/0111338-3)

RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI
RECORRENTE : CAIO CESAR SALES MELO ARAUJO
ADVOGADO : DELMAR UEDES MATOS DA FONSECA - PI010039
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM HABEAS CORPUS. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. CABIMENTO. ESGOTAMENTO DAS MEDIDAS TÍPICAS EXECUTIVAS. PACIENTE QUE EVADIU O TERRITÓRIO NACIONAL SEM INFORMAR NOVO ENDEREÇO AO JUÍZO DA EXECUÇÃO CIVIL. APREENSÃO E RETENÇÃO DO PASSAPORTE. EXCEPCIONALIDADE CONFIGURADA. ORDEM DENEGADA.

1. Cuida-se de habeas corpus por meio do qual se impugna ato supostamente coator praticado pelo juízo do primeiro grau de jurisdição que ordenou a apreensão e retenção de passaporte, como meio de coerção indireta ao pagamento de dívida executada nos autos de cumprimento de sentença.
2. O propósito recursal consiste em averiguar o preenchimento dos requisitos para autorizar a medida atípica excepcional de apreensão e retenção de passaporte.
3. A apreensão do passaporte é medida executiva indireta excepcional que pressupõe exaurimento dos meios típicos de satisfação do crédito exequendo, além de adequação, necessidade e razoabilidade. Precedentes.
4. Hipótese em que a adoção da medida atípica se justifica com o esgotamento das medidas executivas típicas, sendo reforçada pela emigração do paciente com toda a família para os Estados Unidos da América em data muito próxima do trânsito em julgado da sentença condenatória civil e sem informar novo endereço.
5. Recurso em habeas corpus desprovido.

RELATÓRIO

Cuida-se de recurso em habeas corpus interposto por CAIO CESAR SALES MELO ARAUJO, com fundamento na alínea "a" do inciso II do art. 105 da CF/88.

Inicial: de habeas corpus, impetrado por DELMAR UEDES MATOS DA FONSECA em favor do paciente CAIO CESAR SALES MELO ARAUJO, por meio do

qual impugna ato supostamente coator praticado pelo juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Parnaíba/PI, que ordenou a apreensão e retenção do passaporte do paciente, como meio de coerção indireta ao pagamento de dívida executada nos autos de cumprimento de sentença.

Acórdão: denegou a ordem nos termos da seguinte ementa:

HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. APREENSÃO E RETENÇÃO DE PASSAPORTE DO FALIDO. MEDIDA ATÍPICA (CPC/2015, ART. 139, IV). RAZOABILIDADE E NECESSIDADE. IMPOSIÇÃO PRECEDIDA POR MEDIDAS TÍPICAS. PACIENTE QUE SUPOSTAMENTE VENDEU SEUS BENS E SAIU DA COMARCA. EVASÃO PARA TERRITÓRIO ESTRANGEIRO. ORDEM DENEGADA. (e-STJ Fl. 414)

Recurso ordinário: alega que a medida de bloqueio e retenção de seu passaporte é ilegal por não terem sido esgotadas todas as medidas típicas de execução, o que teria sido reconhecido pelo juízo de primeiro grau. Sustenta que a medida atípica viola seu direito de ir e vir de forma irrazoável e desproporcional. Argumenta que o acórdão recorrido inovou ao mencionar fato que não teria sido utilizado como fundamento da denegação da ordem pelo juízo de primeiro grau, ou seja, que "o paciente (...) supostamente vendeu seus bens e saiu da Comarca". Requer concessão de liminar para cassar a decisão que determinou a retenção e bloqueio do passaporte.

Parecer do MPF: opina pelo desprovimento do recurso em habeas corpus.

É o relatório.

VOTO

O propósito recursal consiste em averiguar o preenchimento dos requisitos para autorizar a medida atípica excepcional de apreensão e retenção de passaporte.

1. DAS CONDIÇÕES PARA CONCESSÃO DE MEDIDAS ATÍPICAS EXECUTIVAS - EXCEPCIONALIDADE DA MEDIDA DE APREENSÃO DE PASSAPORTE

1. O STF ao julgar a constitucionalidade da norma que permite ao juiz determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial (art. 139, IV, do CPC), registrou que "a apreensão de passaporte do réu, sem que se aponte elementos a indicar a incompatibilidade entre a resistência a adimplir e a potencialidade de evasão ou o leque de expensas não essenciais por ele realizadas" seria um exemplo de medida coercitiva inconstitucional (STF, ADI 5941/DF, DJe de 24/04/2023, p. 54 do acórdão).

2. No âmbito deste STJ, entende-se que "é lícita e possível a adoção de medidas executivas indiretas, inclusive a apreensão de passaporte, desde que, exauridos previamente os meios típicos de satisfação do crédito exequendo, bem como que a medida se afigure adequada, necessária e razoável para efetivar a tutela do direito do credor em face de devedor que, demonstrando possuir patrimônio apto a saldar o débito em cobrança, intente frustrar injustificadamente o processo executivo" (AgInt no RHC 128.327/SP, Terceira Turma, DJe de 15/04/2021; AgInt no HC 858.258/SP, Quarta Turma, DJe de 12/12/2023).

3. Nesse sentido, quando constatada a inexistência de patrimônio penhorável, e o devedor indica emigrar do Brasil, sendo "possível extrair da pretensão de residência fora do país uma forma de blindagem do patrimônio do devedor", este STJ entende que a apreensão do passaporte é medida razoável "até a indicação de bens à penhora ou a realização do ato construtivo" (HC 597.069/SC, Terceira Turma, DJe de 25/9/2020).

4. Esse precedente foi confirmado pelo STF, o qual, após o julgamento da ADI 5941/DF, considerou que o posicionamento deste STJ está em consonância com o entendimento, consolidado no controle concentrado de constitucionalidade (STF, HC 192127/SC, decisão monocrática transitada em julgado, DJe de 07/06/2023).

2. DA HIPÓTESE DOS AUTOS

5. A satisfação do crédito advém de título executivo judicial decorrente

de ação ressarcitória ajuizada em desfavor do paciente, tendo em vista a constituição de uma sociedade de fato para adquirir um terreno sobre o qual o paciente edificaria uma casa para fins de venda e divisão de lucros com o credor.

6. O negócio não foi concluído, e o credor buscou o ressarcimento de seu investimento na via judicial. O juízo de primeiro grau julgou parcialmente procedente a ação e condenou o paciente a restituir a quantia de R\$ 62.500,00 (e-STJ fls. 293-303).

7. O paciente não se insurgiu contra a sentença, a qual transitou em julgado em 02/03/2023 (e-STJ fl. 313), dando azo ao cumprimento na mesma data com a intimação do paciente para efetuar o pagamento da condenação (com os acréscimos legais totalizando R\$ 93.556,99), porém, sem qualquer manifestação, conforme certificado em 13/04/2023 (e-STJ fl. 315).

8. O bloqueio via SISBAJUD foi efetivado em 13/04/2023 (e-STJ fls. 317-320), porém, sem resultado por ausência de saldo positivo nas contas bancárias do paciente.

9. Em 12/05/2023 as restrições veiculares via RENAJUD foram realizadas (e-STJ fl. 329), indicando cinco veículos de propriedade do paciente, sendo um inclusive de luxo, porém, nenhum dos veículos foi localizado, conforme reportado pelo oficial de justiça em cumprimento ao mandado de penhora e avaliação.

10. Em 15/05/2023 houve a restrição ao CPF do paciente em cadastro de inadimplentes do SERASA (e-STJ fl. 337).

11. Em 03/07/2023 o oficial de justiça certificou que não localizou o paciente no endereço dos autos, relatando que "conforme informações colhidas, o sr. Caio Cesar vendeu o imóvel onde morava e saiu de Parnaíba. No meio da construção civil a informação que se tem é que ele fechou sua construtora, vendeu a maioria dos seus bens e saiu da cidade" (e-STJ fl. 348).

12. Diante das informações prestadas pelo oficial de justiça, o credor requereu deferimento de medida cautelar de indisponibilidade dos bens do executado com a consulta e o registro na Central Nacional de Indisponibilidade de

Bens - CNIB, a suspensão da CNH, a retenção do passaporte e o bloqueio dos cartões de crédito do paciente (e-STJ fls. 350-355).

13. O juiz de primeiro grau indeferiu os pedidos atinentes à consulta ao CNIB, suspensão da CNH e bloqueio de cartões de crédito, deferindo todavia a consulta de informações patrimoniais do paciente via INFOJUD e a retenção do passaporte em razão da informação colhida pelo oficial de justiça e pelo fato de o paciente não ter comunicado ao juízo o novo endereço onde passou a residir, o que indicaria "a possibilidade de que o executado poderá se evadir e não mais ser encontrado", determinando à Polícia Federal o cumprimento da medida de retenção e bloqueio do passaporte do paciente (e-STJ fls. 358-360).

14. A Polícia Federal prestou as seguintes informações em atendimento à ordem de retenção do passaporte:

Em consulta realizada no sistema de controle de tráfego internacional, foi obtido o registro da sua última saída do território nacional, datada de 01/03/2023 às 12:06 pelo Aeroporto Internacional Val-de-Cans em Belém/PA. Também consta que saiu utilizando o transporte aéreo de identificação AD8720/GUF. Pesquisa realizada permitiu concluir que esse código é o utilizado por uma aeronave da empresa Azul Brazilian Airlines, cujo destino é "Fort Lauderdale", na Flórida/EUA. Como no sistema não consta o registro de seu retorno ao território nacional, presume-se que o mesmo ainda esteja nos EUA.

(...) Neste mesmo voo, embarcaram na companhia de CAIO CESAR SALES MELO ARAUJO (...) os seguintes nacionais: sua esposa MARIA WILSEMARA ARAUJO SALES MELO (...); e seus três filhos, VITOR CESAR ARAUJO SALES MELO (...), CAIO RAFAEL ARAUJO SALES MELO (...) e JOAO LUCAS ARAUJO SALES MELO (...).

(...) Nesse mister, também foram realizados levantamentos nos bancos de dados disponíveis, no sentido de localizar o seu paradeiro. Ato contínuo, foram realizadas tentativas de contato através de telefones pessoais dele (...), da esposa (...), de sua mãe (...), mas somente foi conseguido contato com seu cunhado (...), na manhã do dia 29/11/2023, ocasião em que foi informado ao mesmo da necessidade de entrega do passaporte de CAIO CESAR à Polícia Federal por ordem judicial, ao que THIAGO ARAÚJO, embora não tenha informado o paradeiro de seu cunhado, se comprometeu em tentar localizá-lo para informá-lo dessa obrigação. Por fim, foi realizada diligência no sentido de tentar coletar informações do paradeiro de CAIO CESAR com alguém que, porventura, se encontrasse em seu endereço residencial, mas ninguém atendeu aos chamados à porta da residência. Todavia, informes não confirmados, coletados com pessoa conhecida do indigitado, deram conta de que CAIO CESAR foi visto ocupando uma residência em Miami/US juntamente com sua família, bem como estaria tentando ali abrir uma empresa de transporte de mercadorias.

(...) Com o registro da suspensão (bloqueio) do passaporte no sistema, a expectativa é de que ele seja retido no momento de sua entrada em nosso território nacional. (e-STJ fl. 375)

15. A pesquisa do INFOJUD resultou na informação de que o paciente não entregou a DIRPF do exercício de 2023 (e-STJ fl. 399), não constando outros bens passíveis de penhora nas declarações dos exercícios anteriores à exceção das quotas de participação societária da empresa do paciente, a qual igualmente é executada (e-STJ fl. 393).

16. O Tribunal de origem denegou a ordem, entendendo que "a imposição e manutenção subsequente da medida baseou-se nas tentativas infrutíferas de aplicar medidas executivas convencionais (SISBAJUD e RENAJUD), bem como na evidência de que o paciente alienou seu imóvel residencial, a maior parte de seus bens e saiu da Comarca de Origem", concluindo que "considerando as especificidades do caso concreto, é perfeitamente cabível a retenção do passaporte do paciente" (e-STJ fl. 420).

17. Os meios típicos de satisfação do crédito, portanto, foram devidamente esgotados, estando o acórdão impugnado em consonância com o entendimento deste STJ ao permitir a excepcional apreensão do passaporte.

18. Ademais, em relação à suposta ausência do esgotamento das medidas típicas, colhe-se das informações prestadas pelo juízo de primeiro grau a referência específica à necessidade de o credor buscar primeiro a informação sobre bens imóveis nos cartórios extrajudiciais para fins de autorizar a consulta acerca de bens da parte executada via CNIB (e-STJ fls. 26-29).

19. Ou seja, o esgotamento ao qual o juízo se referiu dizia respeito tão somente à obtenção dos dados patrimoniais por meio do CNIB, sendo irrelevante para fins de autorizar a apreensão do passaporte, a qual levou em consideração a informação do oficial de justiça, indicando a venda do imóvel residencial e a saída da comarca sem informar novo endereço.

20. A hipótese ainda possui uma particularidade que reforça a adequação da medida atípica, que é o fato de o paciente ter evadido a jurisdição nacional um dia antes do trânsito em julgado da sentença em cumprimento, ou seja, circunstância que ultrapassa um simples juízo de probabilidade sobre a

"potencialidade de evasão" tal como registrado pelo STF no julgamento da ADI 5941.

21. A evasão se consumou e - somada à circunstância de ausência de informação sobre nova residência - a intenção de frustrar a ordem judicial de pagamento é evidente, razão pela qual está adequada a medida de retenção e bloqueio do passaporte do paciente.

3. DISPOSITIVO

Forte nessas razões, NEGO PROVIMENTO ao recurso em habeas corpus.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000572183

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2062987-72.2022.8.26.0000, da Comarca de Vinhedo, em que são agravantes ANGELO JORGE CAVALLARI, MARIA APARECIDA RUIZ CAVALLARI, ANDREA REGINA CAVALLARI TANGIRINO, JORGE HENRIQUE RUIZ CAVALLARI e ANA PAULA CAVALLARI, é agravado FELIPE DUARTE MARTINS MELO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 8ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores SALLES ROSSI (Presidente) E PEDRO DE ALCÂNTARA DA SILVA LEME FILHO.

São Paulo, 25 de julho de 2022.

CLARA MARIA ARAÚJO XAVIER

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Agravo de Instrumento nº 2062987-72.2022.8.26.0000

Comarca: Vinhedo (3ª Vara Judicial)

Agravantes: Ângelo Jorge Cavallari e Outros

Agravado: Felipe Duarte Martins Melo

Juiz de Direito: Filipe Antônio Marchi Levada

Voto nº 12532

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. ADOÇÃO DE MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. SUSPENSÃO DE CNH. RETENÇÃO DE PASSAPORTE. BLOQUEIO DOS CARTÕES DE CRÉDITO. POSSIBILIDADE. Decisão que indeferiu as medidas coercitivas de suspensão de CNH, apreensão do passaporte e bloqueio dos cartões de crédito do executado. Inconformismo dos exequentes, insistindo na pretensão deduzida. Cabimento. Execução que se dá no interesse do exequente (art. 797, 'caput', do CPC). Diante da inércia do executado, e esgotadas as tentativas de localização de bens do devedor, incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas e coercitivas que assegurem o cumprimento da ordem judicial, qual seja, a satisfação do crédito exequendo. Credores que têm direito às providências que induzam ou forcem o devedor a pagar a dívida, bem como que obstem a prática de manobras fraudulentas, com nítida intenção de furtrar-se ao cumprimento de sua obrigação. Na aplicação do ordenamento jurídico, deve o magistrado resguardar a dignidade da pessoa humana, a razoabilidade e a eficiência. Intellecção do art. 139, II, III e IV, do CPC. Requerimento de bloqueio de cartões de crédito de titularidade do devedor que se mostra cabível. Medidas de suspensão da CNH e de retenção do passaporte que têm sido reconhecidas como válidas. Precedentes do E. STJ. Decisão reformada. RECURSO PROVIDO.

Vistos.

Trata-se de agravo de instrumento interposto por **Ângelo Jorge Cavallari, Maria Aparecida Ruiz Cavallari, Andrea Regina Cavallari Tangirino, Jorge Henrique Ruiz Cavallari e Ana Paula Cavallari** contra a r. decisão exarada às fls. 80/81 dos autos e cumprimento de sentença proposto em face



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de **Felipe Duarte Martins Melo**, sendo oportuna a transcrição do excerto a seguir:

“(...) Fls. 76/79: Não havendo localizado bens dos executados, pretende o credor a suspensão da CNH e bloqueio do passaporte do devedor.

Não obstante o artigo 139, inciso IV, do CPC autorizar ao juiz a determinação de medidas 'indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária', estas deverão atender aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, observando-se, por outro lado, os direitos fundamentais garantidos constitucionalmente.

Em que pese ainda a existência de jurisprudência em sentido contrário, a medida de suspensão do direito de dirigir atinge os direitos fundamentais do Executado e não seu patrimônio, as quais poderiam violar o direito de locomoção e restringir a liberdade pessoal do devedor e não traria efetividade ao cumprimento da obrigação.

(...)

Desta forma, indefiro os pedidos de suspensão da CNH e do bloqueio do passaporte do executado. (...)”

Inconformados, sustentam os recorrentes que todas as medidas convencionais de localização de bens passíveis de penhora em nome do agravado já foram esgotadas, o que dá azo à necessidade de se tentar meios alternativos de execução, à luz do art. 139, inciso IV, do CPC. Na sequência, colacionam jurisprudência em abono à sua tese deduzida, pugnando, assim, pela reforma da r. decisão, a fim de que sejam deferidas as medidas coercitivas de suspensão de CNH do executado, bem como o bloqueio dos cartões de crédito dele e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

a apreensão de seu passaporte, até o pagamento do débito exequendo.

Recurso regularmente processado, isento de preparo (fl. 57 dos autos de origem), respondido (fls. 19/22) e sem manifestação de oposição ao julgamento virtual.

Efeito suspensivo deferido às fls. 12/14. Informações do juízo *a quo* às fls. 25/29.

É, em síntese, o relatório.

Cuida-se de cumprimento de sentença em ação de dissolução total de sociedade limitada c.c. pedido de apuração de haveres e indenização por danos morais e materiais, na qual o réu, ora agravado, foi condenado ao pagamento do valor de R\$ 26.633,05 (atualizado até julho de 2021), além de custas, despesas processuais e honorários advocatícios sucumbenciais. Intimado para o pagamento, o executado permaneceu inerte, ensejando a realização de pesquisas pelo SISBAJUD, INFOJUD, RENAJUD etc., as quais, por sua vez, restaram infrutíferas. Na sequência, os exequentes requereram a suspensão da CNH dele, a apreensão do seu passaporte, bem como o bloqueio de seus cartões de crédito. Adveio, então, a r. decisão questionada, integrada pela decisão de fls. 106, as quais indeferiram as medidas atípicas requeridas.

Isto posto, é preciso destacar que o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, insculpido no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal, deve ser analisado tanto sob a ótica do credor quanto do devedor.

Outrossim, a Carta Magna de 1988, em seu art. 5º inciso XXXV, prevê que “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”, o que é replicado no art. 3º, caput, do CPC.

Nessa perspectiva, se está havendo lesão ao direito do credor, marcadamente quando o devedor nem se digna a justificar a impossibilidade de cumprir a sua obrigação, é dever do juiz resguardar e aplicar o princípio da eficiência e efetividade do processo em prol do interesse do exequente (art. 8º c.c. art.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

797, CPC), sendo que a efetividade da jurisdição se conjuga com o direito da parte de obter “*em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa*” (art. 4º do CPC; art. 5º, inciso LXXVIII, da CF/88).

Como se sabe, é certo que a obrigação de pagar quantia certa deve ser cumprida com os bens do devedor (art. 789 do CPC; art. 391 do Código Civil). Todavia, para forçar e estimular o devedor a pagar, é preciso que se adotem técnicas que atuem sobre a sua vontade, para que cumpra a obrigação original ou principal.

Nessa linha, consoante estabelece o art. 139, incisos II, III e IV, do Estatuto Processual vigente:

“Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

II - velar pela duração razoável do processo;

III - prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da justiça e indeferir postulações meramente protelatórias;

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”.

Dito isso, no que concerne à medida de **bloqueio de cartões de crédito**, esta é plenamente compatível e pertinente com a obrigação de pagar quantia e tem o condão de persuadir o executado a saldar sua dívida.

Tal providência constitui mecanismo indutivo ao cumprimento da obrigação, uma vez que pode servir de estímulo ao devedor, para que saia de sua cômoda situação de apatia e se digne a comparecer a juízo e cumprir a sua obrigação.

A partir do momento em que a liberdade do devedor, de gastar com outras coisas via cartão de crédito, se mostre limitada, tal restrição tende a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fazer com que ele se lembre de que tem dívida vencida a pagar.

Na medida em que o devedor paga as faturas do cartão de crédito, pode estar desviando recursos para saldar as dívidas pretéritas, vencidas e judicializadas, como ocorre no caso em apreço.

Ao que se entende, não é justo nem jurídico impor ao credor o ônus de suportar o descaso do devedor, sendo dever do Poder Judiciário, até em obediência à garantia constitucional do acesso à Justiça, impor medidas indiretas, de natureza coercitiva, que instiguem ou estimulem o demandado a atender ao chamado judicial.

Como dito anteriormente, o princípio da dignidade da pessoa humana é de ser observado, tanto para o credor como para o devedor, compatibilizando-o com o princípio da proporcionalidade diante das peculiaridades do caso concreto.

A pergunta que se pode formular é a seguinte: a medida “atípica”, ou indireta, requerida pelos credores provocará o devedor a se prontificar em pagar seu débito? Ou, a providência determinada pelo juiz chamará a atenção do devedor de que tem uma obrigação pendente de cumprimento?

Na espécie, respeitado e preservado entendimento em sentido diverso, não cabe cogitar o princípio da menor gravosidade ao devedor, disposto no art. 805, caput, do CPC, que diz que:

“Quando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado.”

Isso, porque, nos termos do parágrafo único do referido artigo, é dever do executado indicar outros meios mais eficazes e menos onerosos para a promoção da execução.

Além disso, tal princípio visa proteger o devedor, de modo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

a lhe assegurar condições mínimas de sobrevivência, resguardando a sua dignidade como pessoa humana. Entretanto, não existe para proteger o devedor que procede com menosprezo à justiça, com total pouco-caso às suas obrigações. Igualmente, não pode ser invocado como manto protetor àquele que se vale de manobras ardilosas, fraudulentas, escamoteando seus bens e, por vezes, levando um padrão de vida incompatível com as suas obrigações pecuniárias.

Pode-se argumentar que é preciso garantir ao devedor seus direitos fundamentais. No entanto, antes de se efetivar tal medida, nem se sabe ainda, com precisão, se tais garantias, ditas “fundamentais”, estariam sendo ofendidas.

No tocante ao pedido de **suspensão da Carteira Nacional de Habilitação** e de **retenção do passaporte do agravado**, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido a validade de tais medidas. É o que se observa do julgado a seguir:

“RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. CHEQUES. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. CABIMENTO. DELINEAMENTO DE DIRETRIZES A SEREM OBSERVADAS PARA SUA APLICAÇÃO. 1. Ação distribuída em 1/4/2009. Recurso especial interposto em 21/9/2018. Autos conclusos à Relatora em 7/1/2019. **2. O propósito recursal é definir se a suspensão da carteira nacional de habilitação e a retenção do passaporte do devedor de obrigação de pagar quantia são medidas viáveis de serem adotadas pelo juiz condutor do processo executivo.** 3. A interposição de recurso especial não é cabível com base em suposta violação de dispositivo constitucional ou de qualquer ato normativo que não se enquadre no conceito de lei federal, conforme disposto no art. 105, III, “a” da CF/88. 4. O Código de Processo Civil de 2015, a fim de garantir maior celeridade e efetividade ao processo, positivou regra segundo a qual incumbe ao juiz determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (art. 139, IV). 5. A interpretação sistemática do ordenamento jurídico revela, todavia, que tal previsão legal não autoriza a adoção indiscriminada de qualquer medida executiva, independentemente de balizas ou meios de controle efetivos. 6. De acordo com o entendimento do STJ, as modernas regras de processo, ainda respaldadas pela busca da efetividade jurisdicional, em nenhuma circunstância poderão se distanciar dos ditames constitucionais, apenas sendo possível a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável. Precedente específico. 7. **A adoção de meios executivos atípicos é cabível desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio expropriável, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade. (...)** (REsp 1788950/MT, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 23/04/2019, DJe 26/04/2019).

Por oportuno, convém a transcrição de trecho do voto de S. Exa., a Ministra Relatora, que esclarece, de forma impecável, a utilidade a que se presta a aplicação das medidas executivas atípicas:

“(...) Trata-se das chamadas medidas executivas atípicas, previstas no art. 139, IV, do novo Código, cláusula geral que confere poder ao julgador para a adoção de meios necessários à satisfação da obrigação não delineados previamente no diploma legal.

O legislador optou, desse modo, por abandonar o princípio até então vigente (ao menos para as hipóteses envolvendo obrigação de pagar quantia), da tipicidade das formas executivas, conferindo maior elasticidade ao desenvolvimento do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

processo satisfativo, de acordo com as circunstâncias de cada caso e com as exigências necessárias à tutela do direito material.

A atipicidade dos meios executivos, portanto, 'defere ao juiz o poder-dever para determinar medidas de apoio tendentes a assegurar o cumprimento de ordem judicial, independentemente do objeto da ação processual' (ALVIM, Angélica Arruda (Coord.). Comentários ao Código de Processo Civil. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 214 - sem destaque no original). (...)”

Nesse mesmo sentido:

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM HABEAS CORPUS. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. CABIMENTO. RESTRIÇÃO DO DIREITO DE DIRIGIR. SUSPENSÃO DA CNH. LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO. VIOLAÇÃO DIRETA. INOCORRÊNCIA. PRINCÍPIOS DA RESOLUÇÃO INTEGRAL DO LITÍGIO, DA BOA-FÉ PROCESSUAL E DA COOPERAÇÃO. ARTS. 4º, 5º E 6º DO CPC/15. INOVAÇÃO DO NOVO CPC. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. COERÇÃO INDIRETA AO PAGAMENTO. POSSIBILIDADE. SANÇÃO. PRINCÍPIO DA PATRIMONIALIDADE. DISTINÇÃO. CONTRADITÓRIO PRÉVIO. ART. 9º DO CPC/15. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO. ART. 489, § 1º, DO CPC/15. COOPERAÇÃO CONCRETA. DEVER. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE. ART. 805, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC/15. ORDEM. DENEGAÇÃO. 1. Cuida-se de habeas corpus por meio do qual se impugna ato supostamente coator praticado pelo juízo do primeiro grau de jurisdição que suspendeu a carteira nacional de habilitação e condicionou o direito do paciente de deixar o país ao oferecimento de garantia, como meios de coerção indireta ao pagamento de dívida executada nos autos de cumprimento de sentença. (...) 4. A suspensão da Carteira Nacional de Habilitação não configura dano ou risco



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

potencial direto e imediato à liberdade de locomoção do paciente, devendo a questão ser, pois, enfrentada pelas vias recursais próprias. Precedentes. (...) 6. O processo civil moderno é informado pelo princípio da instrumentalidade das formas, sendo o processo considerado um meio para a realização de direitos que deve ser capaz de entregar às partes resultados idênticos aos que decorreriam do cumprimento natural e espontâneo das normas jurídicas. 7. O CPC/15 emprestou novas cores ao princípio da instrumentalidade, ao prever o direito das partes de obterem, em prazo razoável, a resolução integral do litígio, inclusive com a atividade satisfativa, o que foi instrumentalizado por meio dos princípios da boa-fé processual e da cooperação (arts. 4º, 5º e 6º do CPC), que também atuam na tutela executiva. 8. O princípio da boa-fé processual impõe aos envolvidos na relação jurídica processual deveres de conduta, relacionados à noção de ordem pública e à de função social de qualquer bem ou atividade jurídica. 9. O princípio da cooperação é desdobramento do princípio da boa-fé processual, que consagrou a superação do modelo adversarial vigente no modelo do anterior CPC, impondo aos litigantes e ao juiz a busca da solução integral, harmônica, pacífica e que melhor atenda aos interesses dos litigantes. 10. Uma das materializações expressas do dever de cooperação está no art. 805, parágrafo único, do CPC/15, a exigir do executado que alegue violação ao princípio da menor onerosidade a proposta de meio executivo menos gravoso e mais eficaz à satisfação do direito do exequente. 11. O juiz também tem atribuições ativas para a concretização da razoável duração do processo, a entrega do direito executado àquela parte cuja titularidade é reconhecida no título executivo e a garantia do devido processo legal para exequente e o executado, pois deve resolver de forma plena o conflito de interesses. 12. Pode o magistrado, assim, em vista do princípio da atipicidade dos meios executivos, adotar medidas coercitivas indiretas para induzir o executado a, de forma voluntária, ainda que não espontânea, cumprir com o direito que lhe é exigido. 13. Não se deve confundir a natureza jurídica das medidas de coerção psicológica, que são apenas medidas executivas indiretas, com sanções civis de natureza material, essas



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

sim capazes de ofender a garantia da patrimonialidade da execução por configurarem punições ao não pagamento da dívida. 14. Como forma de resolução plena do conflito de interesses e do resguardo do devido processo legal, cabe ao juiz, antes de adotar medidas atípicas, oferecer a oportunidade de contraditório prévio ao executado, justificando, na sequência, se for o caso, a eleição da medida adotada de acordo com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. 15. Na hipótese em exame, embora ausente o contraditório prévio e a fundamentação para a adoção da medida impugnada, nem o impetrante nem o paciente cumpriram com o dever que lhes cabia de indicar meios executivos menos onerosos e mais eficazes para a satisfação do direito executado, atraindo, assim, a consequência prevista no art. 805, parágrafo único, do CPC/15, de manutenção da medida questionada, ressalvada alteração posterior. 16. Recurso em habeas corpus desprovido.” (RHC 99.606/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 13/11/2018, DJe 20/11/2018).

Com isso, entende-se que, considerando as especificidades do caso concreto, é perfeitamente cabível a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação e a retenção do passaporte do agravado, bem como o bloqueio de seus cartões de crédito.

Daí porque, ante todo o exposto, pelo meu voto, nos termos supraconsignados, **DOU PROVIMENTO AO RECURSO.**

Clara Maria Araújo Xavier
Relatora

Poder Judiciário da União
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS
Gabinete da Presidência

ÓRGÃO: PRESIDÊNCIA

CLASSE: **RECURSO ESPECIAL (213)**

PROCESSO: 0723197-10.2019.8.07.0000

RECORRENTE: CASCOL COMBUSTIVEIS PARA VEICULOS LTDA

RECORRIDO: LOCATRIL EQUIPAMENTOS PARA CONSTRUCAO CIVIL LTDA - EPP

DECISÃO

I – Trata-se de recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pela Sexta Turma Cível deste Tribunal de Justiça, cuja ementa é a seguinte:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE EXECUÇÃO. MEDIDA EXECUTIVA ATÍPICA. BLOQUEIO OU CANCELAMENTO DE CARTÃO DE CRÉDITO.

I - A adoção das medidas executivas atípicas, só é possível: a) após esgotados todos os meios típicos de satisfação da dívida; b) a medida seja necessária, lógica e proporcional; c) mediante a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável; d) a decisão deve ser fundamentada e sujeita ao contraditório, demonstrando-se a excepcionalidade da medida adotada em razão da ineficácia dos meios executivos típicos.

II - O bloqueio ou cancelamento de cartão de crédito não se apresenta, no caso concreto, como medida lógica e necessária ao cumprimento de obrigação de pagar, caracterizando-se mais como uma sanção.

III - Negou-se provimento ao recurso.

A recorrente alega que o acórdão impugnado violou os seguintes dispositivos legais:

a) artigo 1.022, do Código de Processo Civil, sustentando que a turma julgadora, mesmo instada a fazê-lo, por intermédio dos embargos de declaração, não sanou os vícios apontados, ficando caracterizada a deficiência na prestação jurisdicional;

b) artigo 139, inciso IV, do mesmo diploma legal, sob o argumento de ser cabível no caso em apreço o bloqueio/suspensão do cartão de crédito da parte recorrida, como forma de coagi-la ao pagamento da obrigação.

Aponta divergência jurisprudencial quanto à tese discorrida na alínea “b”, colacionando julgado do Superior Tribunal de Justiça.

Por fim, requer que as publicações sejam feitas exclusivamente em nome do advogado MARCELO LUIZ ÁVILA DE BESSA, OAB/DF 12.330.

II – O recurso é tempestivo, o preparo é regular, as partes são legítimas e está presente o interesse em recorrer.

Examinando os pressupostos constitucionais de admissibilidade, verifico que o recurso especial não merece ser admitido quanto ao reputado malferimento ao artigo 1.022, do Código de Processo Civil, pois de acordo com o entendimento jurisprudencial pacífico da Corte Superior, *“Inexiste afronta ao art. 1.022 do CPC/2015 quando o acórdão recorrido pronuncia-se, de forma clara e suficiente, acerca das questões suscitadas nos autos, manifestando-se sobre todos os argumentos que, em tese, poderiam infirmar a conclusão adotada pelo Juízo”* (AgInt no REsp 1773608/PR, Rel. Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, DJe 19/12/2019).

Melhor sorte não colhe a recorrente em relação à apontada afronta ao artigo 139, inciso IV, do CPC, bem como em relação ao dissenso pretoriano invocado. Com efeito, a turma julgadora, após detida apreciação do conjunto fático-probatório dos autos, concluiu que:

“(…) Assim, nos termos da decisão do STJ, a adoção das medidas executivas atípicas, só é possível: a) após esgotados todos os meios típicos de satisfação da dívida; b) a medida seja necessária, lógica e proporcional; c) mediante a implementação de comandos não discricionários ou que restrinjam direitos individuais de forma razoável; d) a decisão deve ser fundamentada e sujeita ao contraditório, demonstrando-se a excepcionalidade da medida adotada em razão da ineficácia dos meios executivos típicos. O bloqueio ou cancelamento do cartão de crédito é inadequado e desproporcional aos propósitos do credor, não havendo este logrado êxito em demonstrar como a medida requerida poderia reverter-se em meio de satisfação de seu crédito. Conforme destacado na decisão do juiz de primeiro grau e reiterado na decisão ora recorrida, no caso em exame a medida não se afigura razoável, nem proporcional, tratando-se de mera punição. Veja-se que o juízo de primeiro grau inclusive registrou que “Situação diversa seria o pedido de penhora de recebíveis de cartão de crédito, caso demonstrada a sua viabilidade, isto é, se demonstrado que a empresa executada está em funcionamento e faz operações de cartão de crédito.” Não há, portanto, como deferir a medida atípica por se tratar de medida inócua e desproporcional à satisfação do crédito executado. Ademais, a agravante teve deferido o pedido para para oficiar à Secretaria de Fazenda, a fim de solicitar informações acerca da existência de imóveis cadastrados em nome da executada, demonstrando que ainda não houve esgotamento dos meios para satisfação do crédito. À míngua de qualquer outra argumentação hábil a ilidir os fundamentos expendidos na decisão ora agravada, não se vislumbram razões para alterar o posicionamento” (ID 15698352, P. 86/94).

Dessa forma, infirmar fundamento dessa natureza, como pretende a recorrente, é providência que encontra óbice no enunciado 7 da Súmula do STJ.

Por derradeiro, determino que as publicações sejam feitas exclusivamente em nome do advogado **MARCELO LUIZ ÁVILA DE BESSA, OAB/DF 12.330**.

III – Ante o exposto, INADMITO o recurso especial.

Publique-se.

Documento assinado digitalmente
Desembargador **ROMEY GONZAGA NEIVA**
Presidente do Tribunal de Justiça do
Distrito Federal e Territórios

A005

Assinado eletronicamente por: **ROMEU GONZAGA NEIVA**

29/07/2020 21:13:46

<https://pje2i.tjdft.jus.br/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento:



20072921134630900000017

IMPRIMIR

GERAR PDF



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1963178 - SP (2021/0311033-0)

RELATOR : **MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE**
RECORRENTE : BANCO SAFRA S A
ADVOGADOS : LEONARDO XAVIER ROUSSENQ - PR025661
 ALEXANDRE NELSON FERRAZ - PR030890
 FELIPE SÁ FERREIRA - SC017661
 MARIA ANGELA KEIKO TAIRA - PR034433
 MARCIO RUBENS PASSOLD - PR037600
 ALEXANDRE NELSON FERRAZ - SP382471
RECORRIDO : BICAL BIRIGUI CALÇADOS INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA
RECORRIDO : SILAS IBANHEZ SOARES
ADVOGADOS : FABIANO SANCHES BIGELLI - SP121862
 ROGÉRIO SANCHES CELICE - SP228768

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. CONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI N. 5.941/DF). UTILIZAÇÃO DO CADASTRO NACIONAL DE INDISPONIBILIDADE DE BENS (CNIB). POSSIBILIDADE. EXAURIMENTO DOS MEIOS EXECUTIVOS TÍPICOS. NECESSIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. O propósito recursal consiste em verificar a possibilidade de o Magistrado, com base no seu poder geral de cautela, determinar a busca e a decretação de indisponibilidade de bens da parte executada por meio do sistema Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB).

2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5.941/DF, recentemente declarou a constitucionalidade da aplicação concreta das medidas atípicas previstas no art. 139, IV, do CPC/2015, desde que não avance sobre direitos fundamentais e observe os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

3. A fim de regulamentar o Cadastro Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB), o Conselho Nacional de Justiça editou o Provimento n. 39/2014, o qual prevê busca pela racionalização do intercâmbio de informações entre o Poder Judiciário e os órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, constituindo uma importante ferramenta para a execução, a propiciar maior segurança jurídica aos cidadãos em suas transações imobiliárias.

4. A adoção do CNIB atende aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, assim como não viola o princípio da menor onerosidade do devedor, pois a existência de anotação não impede a lavratura de escritura pública representativa do negócio jurídico relativo à propriedade ou outro direito real sobre imóvel, exercendo o papel de instrumento de publicidade do ato de indisponibilidade.

5. Contudo, por se tratar de medida executiva atípica, a utilização do CNIB será admissível somente quando exauridos os meios executivos típicos, ante a sua subsidiariedade, conforme orientação desta Corte Superior.

6. Determinação de retorno dos autos à origem para que o Magistrado, verificando se houve ou não o esgotamento dos meios executivos típicos, aprecie o pedido de utilização do CNIB.

7. Recurso especial conhecido e provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Turma, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Moura Ribeiro, Nancy Andrighi, Humberto Martins e Ricardo Villas Bôas Cueva (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 12 de dezembro de 2023.

MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1963178 - SP (2021/0311033-0)

RELATOR : **MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE**
RECORRENTE : BANCO SAFRA S A
ADVOGADOS : LEONARDO XAVIER ROUSSENQ - PR025661
 ALEXANDRE NELSON FERRAZ - PR030890
 FELIPE SÁ FERREIRA - SC017661
 MARIA ANGELA KEIKO TAIRA - PR034433
 MARCIO RUBENS PASSOLD - PR037600
 ALEXANDRE NELSON FERRAZ - SP382471
RECORRIDO : BICAL BIRIGUI CALÇADOS INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA
RECORRIDO : SILAS IBANHEZ SOARES
ADVOGADOS : FABIANO SANCHES BIGELLI - SP121862
 ROGÉRIO SANCHES CELICE - SP228768

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. CONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI N. 5.941/DF). UTILIZAÇÃO DO CADASTRO NACIONAL DE INDISPONIBILIDADE DE BENS (CNIB). POSSIBILIDADE. EXAURIMENTO DOS MEIOS EXECUTIVOS TÍPICOS. NECESSIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. O propósito recursal consiste em verificar a possibilidade de o Magistrado, com base no seu poder geral de cautela, determinar a busca e a decretação de indisponibilidade de bens da parte executada por meio do sistema Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB).

2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5.941/DF, recentemente declarou a constitucionalidade da aplicação concreta das medidas atípicas previstas no art. 139, IV, do CPC/2015, desde que não avance sobre direitos fundamentais e observe os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

3. A fim de regulamentar o Cadastro Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB), o Conselho Nacional de Justiça editou o Provimento n. 39/2014, o qual prevê busca pela racionalização do intercâmbio de informações entre o Poder Judiciário e os órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, constituindo uma importante ferramenta para a execução, a propiciar maior segurança jurídica aos cidadãos em suas transações imobiliárias.

4. A adoção do CNIB atende aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, assim como não viola o princípio da menor onerosidade do devedor, pois a existência de anotação não impede a lavratura de escritura pública representativa do negócio jurídico relativo à propriedade ou outro direito real sobre imóvel, exercendo o papel de instrumento de publicidade do ato de indisponibilidade.

5. Contudo, por se tratar de medida executiva atípica, a utilização do CNIB será admissível somente quando exauridos os meios executivos típicos, ante a sua subsidiariedade, conforme orientação desta Corte Superior.

6. Determinação de retorno dos autos à origem para que o Magistrado, verificando se houve ou não o esgotamento dos meios executivos típicos, aprecie o pedido de utilização do CNIB.

7. Recurso especial conhecido e provido.

RELATÓRIO

Cuida-se, na origem, de agravo de instrumento interposto por **Banco Safra S.A.** contra decisão que, na ação de execução de título executivo extrajudicial promovida contra Bical Birigui Calçados Indústria e Comércio Ltda. e Silas Ibanhez Soares, indeferiu o pedido de reiteração de pesquisa pelo sistema informatizado à disposição do Juízo, buscando a satisfação da execução.

A Décima Quinta Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo deu parcial provimento à insurgência para que o exequente tenha acesso à pesquisa nos sistemas informatizados BacenJud e Renajud em busca de bens aptos à garantia da execução, após prévio recolhimento dos valores inerentes aos serviços em questão.

O acórdão está assim ementado (e-STJ, fls. 42-45):

AGRAVO DE INSTRUMENTO - Execução - Pesquisa nos sistemas BACENJUD e RENAJUD para localização do bem - Esgotamento das diligências ordinárias com vistas à localização de bens para possível constrição - Autoridade judiciária que, em vista da cooperação que é o escopo do NCPC, deve colaborar para a pesquisa almejada, desde que haja prévio recolhimento de taxas respectivas - Pesquisa junto ao sistema Bacen CCS e de indisponibilidade de bens por meio da Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB) - Inadmissibilidade - Medidas inapropriadas para a busca de bens em nome dos devedores - Ausência de elementos que evidenciem a existência de fraudes ou ilícitos penais tipificados na Lei nº 9.613/1998 - Escopo da execução civil atendido pelas demais ferramentas de busca à disposição do credor - Recurso parcialmente provido para que o recorrente tenha acesso à pesquisa nos sistemas informatizados BacenJud e Renajud em busca de bens aptos à garantia da execução, após prévio recolhimento dos valores inerentes aos serviços em questão.

Irresignada, a instituição financeira interpõe recurso especial, fundamentado nas alíneas a e c do permissivo constitucional, apontando, além de dissídio jurisprudencial, violação aos arts. 139, IV, 297, 772, III, e 773 do CPC/2015.

Sustenta, em síntese, a possibilidade de se adotar medidas executivas atípicas, consistentes na inscrição do nome do devedor executado na Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB), em observância ao poder geral de cautela do Magistrado.

Sem contrarrazões.

É o relatório.

VOTO

O propósito recursal consiste em verificar a possibilidade de o Magistrado, com base no seu poder geral de cautela, determinar a busca e a decretação de indisponibilidade de bens da parte executada por meio do sistema Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB).

Inicialmente, cumpre relembrar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5.941/DF, recentemente declarou a constitucionalidade da aplicação concreta das medidas atípicas previstas no art. 139, IV, do CPC/2015, desde que não avance sobre direitos fundamentais e observe os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Destacou-se que a autorização genérica contida no referido dispositivo representa o dever do magistrado de dar efetividade às decisões e não amplia de forma excessiva a discricionariedade judicial, sendo inadmissível que o Poder Judiciário, destinado à solução de litígios, não tenha a prerrogativa de fazer valer os seus julgados.

Entretanto, o Magistrado, ao aplicar as técnicas, deve obedecer aos valores especificados no próprio ordenamento jurídico de resguardar e promover a dignidade da pessoa humana, assim como observar a proporcionalidade e a razoabilidade da medida, a fim de aplicá-la de modo menos gravoso ao executado – o que será analisado caso a caso, e qualquer abuso na sua aplicação poderá ser coibido mediante recurso.

De outro lado, não se descarta do Tema n. 1.137/STJ, recentemente afetado pela Segunda Seção à Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, cuja controvérsia é "definir se, com esteio no art. 139, IV, do CPC/15, é possível, ou não, o magistrado, observando-se a devida fundamentação, o contraditório e a proporcionalidade da medida, adotar, de modo subsidiário, meios executivos atípicos".

O referido tema repetitivo não impede o julgamento do presente recurso

Desse modo, tomando o princípio da efetividade da jurisdição, as medidas atípicas de execução são importante instrumento a viabilizar o adimplemento da obrigação executada, mediante a observância da celeridade e da efetividade da prestação jurisdicional.

Vê-se, portanto, que a adoção do Cadastro Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB) atende aos pressupostos estabelecidos pelo precedente vinculante do

STF, pois não há violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Cumpre salientar que o Conselho Nacional de Justiça buscou regulamentar a questão referente ao CNIB e editou o Provimento n. 39/2014, o qual prevê busca pela racionalização do intercâmbio de informações entre o Poder Judiciário e os órgãos prestadores de serviços notariais e de registro.

O seu art. 2º dispõe que o referido cadastro "terá por finalidade a recepção e divulgação, aos usuários do sistema, das ordens de indisponibilidade que atinjam patrimônio imobiliário indistinto, assim como direitos sobre imóveis indistintos, e a recepção de comunicações de levantamento das ordens de indisponibilidades nela cadastrada".

Em face disso, nota-se que o CNIB constitui uma importante ferramenta para a execução, propiciando maior segurança jurídica aos cidadãos em suas transações imobiliárias, já que, além dos registradores de imóveis, os notários também devem realizar a consulta ao cadastro e informar ao adquirente sobre a existência da indisponibilidade e os riscos inerentes à transação, como prevê o art. 14 do referido provimento, nestes termos (sem grifo no original):

Art. 14. Os registradores de imóveis e tabeliães de notas, antes da prática de qualquer ato notarial ou registral que tenha por objeto bens imóveis ou direitos a eles relativos, exceto lavratura de testamento, deverão promover prévia consulta à base de dados da Central Nacional de Indisponibilidade de Bens - CNIB, consignando no ato notarial o resultado da pesquisa e o respectivo código gerado (hash), dispensado o arquivamento do resultado da pesquisa em meio físico ou digital.

§ 1º. A existência de comunicação de indisponibilidade não impede a lavratura de escritura pública representativa de negócio jurídico tendo por objeto a propriedade ou outro direito real sobre imóvel de que seja titular a pessoa atingida pela restrição, nessa incluída a escritura pública de procuração, devendo constar na escritura pública, porém, que as partes do negócio jurídico foram expressamente comunicadas da existência da ordem de indisponibilidade que poderá ter como consequência a impossibilidade de registro do direito no Registro de Imóveis, enquanto vigente a restrição.

§ 2º. Os Oficiais do Registro de Imóveis deverão manter, em relação a todas as indisponibilidades, registros no Indicador Pessoal (Livro nº 5), ou em fichas, ou em base de dados informatizada off-line, ou mediante solução de comunicação com a CNIB via Webservice, que serão destinados ao controle das indisponibilidades e às consultas simultâneas com a pesquisa sobre a tramitação de títulos representativos de direitos contraditórios.

§ 3º. Verificada a existência de bens no nome cadastrado, a indisponibilidade será prenotada e averbada na matrícula ou transcrição do imóvel, ainda que este tenha passado para outra circunscrição. Caso não figure do registro o número do CPF ou o do CNPJ, a averbação da indisponibilidade somente será realizada se não houver risco de tratar-se de pessoa homônima.

§ 4º. Em caso de aquisição de imóvel por pessoa cujos bens foram atingidos por ordem de indisponibilidade deverá o Oficial de Registro de Imóveis, imediatamente após o lançamento do registro do título aquisitivo na matrícula do imóvel, promover a averbação da indisponibilidade, independentemente de prévia consulta ao adquirente.

§ 5º. Imediatamente após o lançamento da averbação da indisponibilidade na matrícula do imóvel, o Oficial do Registro de Imóveis fará o devido cadastramento, em campo próprio da Central Nacional de Indisponibilidade de Bens - CNIB que contemplará espaço para essa informação.

Portanto, nem sequer há violação ao princípio da menor onerosidade do devedor, já que a existência de anotação não impede a lavratura de escritura pública representativa do negócio jurídico relativo à propriedade ou outro direito real sobre imóvel, exercendo o papel de instrumento de publicidade do ato de indisponibilidade.

Em contrapartida, deve-se observar o entendimento sedimentado nesta Corte Superior quanto à necessidade de esgotamento dos meios executivos típicos precedentemente à adoção das medidas atípicas, ante a sua subsidiariedade.

Sobre o tema, confirmam-se:

AGRAVO INTERNO. HABEAS CORPUS. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. CONSTITUCIONALIDADE. ADI N. 5.941/DF. SUSPENSÃO DA CNH. NÃO CONHECIMENTO. APREENSÃO DO PASSAPORTE. PRÉVIO ESGOTAMENTO DOS MEIOS TRADICIONAIS PARA SATISFAÇÃO DO CRÉDITO. ILEGALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA.

1. Nos termos da jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, a suspensão da Carteira Nacional de Habilitação não configura, por si só, ofensa direta e imediata à liberdade de locomoção do paciente, razão pela qual não pode ser impugnada por habeas corpus.

2. O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI nº 5.941/DF, considerou constitucional a adoção de medidas executivas atípicas para se buscar a satisfação de crédito.

3. "A jurisprudência desta Corte Superior reputa, em tese, lícita e possível a adoção de medidas executivas indiretas, inclusive a apreensão de passaporte, desde que, exauridos previamente os meios típicos de satisfação do crédito exequendo, bem como que a medida se afigure adequada, necessária e razoável para efetivar a tutela do direito do credor em face de devedor que, demonstrando possuir patrimônio apto a saldar o débito em cobrança, intente frustrar injustificadamente o processo executivo" (AgInt no RHC 128.327/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, DJe 15/4/2021)".

4. Na hipótese, as instâncias de origem se preocuparam em esgotar os meios executivos ordinários para tentar satisfazer o crédito, tendo lançado mão de via atípica como "ultima ratio", a qual, diante das circunstâncias, se mostra razoável e proporcional para o caso de inadimplemento de verbas de natureza alimentar.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no HC n. 711.185/SP, Rel. Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta

Turma, julgado em 24/4/2023, DJe 27/4/2023)

AGRAVO INTERNO EM HABEAS CORPUS. APREENSÃO DE PASSAPORTE DO DEVEDOR DOS ALIMENTOS. CONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DA ADI 5.941. REQUISITOS PRESENTES NA HIPÓTESE. PROVAS CONTUNDENTES DE SITUAÇÃO FINANCEIRA PRIVILEGIADA E INDÍCIOS DE OCULTAÇÃO DE PATRIMÔNIO. ESGOTAMENTO DAS VIAS ORDINÁRIAS.

1) O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI 5.941, firmou posição no sentido de que restrições impostas ao devedor, como a apreensão do passaporte, são constitucionais, desde que respeitados os critérios e requisitos da fundamentação adequada, do contraditório, ainda que diferido, e da proporcionalidade.

2) Hipótese em que a situação financeira privilegiada do devedor de alimentos foi demonstrada, bem como foram suficientemente evidenciados os indícios de ocultação de patrimônio, mostrando-se razoável e proporcional a medida, especialmente após o esgotamento das medidas executivas típicas.

3) Agravo interno não-provido.

(AglInt no HC n. 712.901/SP, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 13/3/2023, DJe 15/3/2023)

A fim de corroborar com esses argumentos, cita-se recente julgado da Quarta Turma desta Corte Superior, o qual adotou o mesmo entendimento que ora se propõe, tendo recebido a seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. EXECUÇÃO DE ALIMENTOS. ESGOTAMENTO DOS MEIOS ORDINÁRIOS. CONSULTA E EXPEDIÇÃO DE ORDEM DE INDISPONIBILIDADE DE BENS VIA CENTRAL NACIONAL DE INDISPONIBILIDADE DE BENS - CNIB. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE RESPEITADO. PRINCÍPIOS DA EFETIVIDADE DO PROVIMENTO JURISDICIONAL E DA COOPERAÇÃO ENTRE OS SUJEITOS DO PROCESSO.

1. Nos termos da previsão contida no artigo 2º do Provimento nº 39/2014 do CNJ, a Central Nacional de Indisponibilidade de Bens - CNIB tem por finalidade não somente a divulgação das ordens de indisponibilidade, como mecanismo de consulta, mas igualmente a recepção das ordens para a decretação "de indisponibilidades que atinjam patrimônio imobiliário indistinto, assim como direitos sobre imóveis indistintos, e a recepção de comunicações de levantamento das ordens de indisponibilidade nela cadastradas".

2. Consoante o provimento nº 39/2014 do CNJ, o sistema foi instituído tendo em vista a "necessidade de racionalizar o intercâmbio de informações entre o Poder Judiciário e os órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, visando celeridade e efetividade na prestação jurisdicional e eficiência do serviço público delegado".

3. A utilização do CNIB de forma subsidiária, após o esgotamento das medidas ordinárias e sempre sob o crivo do contraditório, encontra apoio no art. 139, incisos II e IV do CPC, e não viola os princípios da razoabilidade,

proporcionalidade ou da menor onerosidade ao devedor.

4. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1.969.105/MG, Rel. Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 12/9/2023, DJe 19/9/2023)

E ainda:

EXECUÇÃO FISCAL. DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DOS BENS DA PARTE EXECUTADA. CENTRAL NACIONAL DE INDISPONIBILIDADE - CNIB. FUNDAMENTO NO PODER GERAL DE CAUTELA. ADMISSIBILIDADE EM TESE. I - Na origem, o Inmetro ajuizou execução fiscal visando à satisfação de dívida ativa não tributária, sendo que, no curso da execução, requereu o bloqueio de bens imóveis com posterior prenotação e averbação, via Central Nacional de Indisponibilidade - CNIB. O pedido foi indeferido pelo Juízo de primeira instância e, interposto agravo de instrumento pelo exequente, o Tribunal de origem entendeu que a restrição via CNIB deve ser restrita aos casos em que há previsão legal específica da medida de indisponibilidade de bens; e não genericamente com lastro no poder geral de cautela, nos termos do Código de Processo Civil.

II - No caso, o crédito exequendo não possui natureza tributária, situação que atrai a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que é pacífica no sentido de que não é cabível o deferimento do pedido de indisponibilidade de bens da parte executada, na forma do art. 185-A do CTN, que possui aplicação restrita às dívidas ativas tributárias. Precedentes citados: REsp n. 1.650.671/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 20/4/2017; AgRg no REsp n. 1.403.709/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 24/10/2013; AgRg no AREsp n. 361.742/PR, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 22/10/2013.

III - O requerimento de indisponibilidade de bens e direitos no âmbito de execução fiscal de dívida ativa não tributária encontra, em tese, fundamento no poder de geral de cautela (arts. 297 e 771, ambos do CPC/2015 e 1º, caput, da Lei n. 6.830/1980). Para tanto, o julgador a quo deve apreciar concretamente o preenchimento dos requisitos da probabilidade do direito e do perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo, nos termos do art. 300 do CPC/2015, em circunstâncias que exijam a efetivação de medida idônea para a assecuração do direito; no caso, a medida de indisponibilidade de bens via Central Nacional de Indisponibilidade - CNIB (art. 301 do CPC/2015). Precedentes citados: (REsp n. 1.713.033/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 14/11/2018; REsp n. 1.720.172/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 2/8/2018).

IV - Recurso especial provido, para determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem, a fim de que analise, no caso presente, o cabimento da medida de indisponibilidade de bens via Central Nacional de Indisponibilidade - CNIB com fundamento no poder geral de cautela. (REsp 1.808.622/SC, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 15/10/2019, DJe 18/10/2019)

Estabelecidas essas premissas, nota-se que, na espécie, a utilização do CNIB como medida executiva atípica será, ao menos em tese, possível, devendo,

contudo, o Juízo de primeiro grau reanalisar o pedido do banco de acordo com a fundamentação acima delineada.

Conforme se depreende do acórdão recorrido, ao dar parcial provimento ao agravo de instrumento, o Tribunal de origem determinou a consulta aos sistemas informatizados BacenJud e RenaJud, com vistas a buscar bens dos devedores passíveis de constrição, sugerindo, portanto, que nem todos os meios executivos típicos foram adotados.

Por conseguinte, tomando como pressuposto a imprescindibilidade do esgotamento dos meios típicos, pode-se afirmar que é possível a utilização do CNIB como medida executiva atípica, o que deverá ser verificado pelo Juízo de origem, conforme os elementos contidos nos autos principais.

Ante o exposto, conheço do recurso especial para dar-lhe provimento, a fim de admitir a consulta e utilização do CNIB, desde que esgotados os meios executivos típicos antes da adoção das medidas atípicas.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

HABEAS CORPUS Nº 478.963 - RS (2018/0302499-2)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Sérgio Felício Queiroz impetrou *habeas corpus* em favor dos pacientes Ronaldo de Assis Moreira e Roberto de Assis Moreira, indicando como ato coator v. acórdão prolatado pela 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, do seguinte teor:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. MULTA DIÁRIA. DOCTRINA DO CONTEMPT OF COURT. OMISSÃO CONTUMAZ. AFRONTA À DIGNIDADE DA JUSTIÇA. ALASTRAMENTO DOS PREJUÍZOS CARACTERIZADOS. ADOÇÃO DE MEDIDAS COERCITIVAS, INDUTIVAS, SUB-ROGATÓRIAS OU MANDAMENTAIS NECESSÁRIAS PARA ASSEGURAR O CUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. ART. 139, III E IV, DO CPC/15. EVIDENCIADAS NO CASO CONCRETO, A SUBSIDIARIEDADE E A PROPORCIONALIDADE DA MEDIDA COERCITIVA CONSUBSTANCIADA NA APREENSÃO E NA RESTRIÇÃO DE EMISSÃO DE PASSAPORTE.

A função dos instrumentos coercitivos disponibilizados no sistema vigente do Código de Processo Civil (CPC/15), em nome da efetiva prestação jurisdicional, não são desarrazoadas, nem sem paralelo em outras jurisdições.

No Brasil, as recentes modificações do CPC/15 resguardam, respaldam e clamam pela adoção de medidas extraordinárias para o cumprimento de ordens judiciais. O intuito do instituto conhecido como “contempt of court” foi o que motivou a modificação legislativa oriunda da Lei nº 10.358/2001 – coordenada pelos juristas Sálvio de Figueiredo Teixeira, Athos Gusmão Carneiro e Ada Pellegrini Grinover – a qual, em sua exposição de motivos, enfatizou a importância da ética no processo, os deveres de lealdade e da probidade que devem presidir o desenvolvimento do contraditório, não apenas em relação às partes e seus procuradores, mas também a quaisquer outros participantes do processo. A mais abalizada doutrina destaca que estas medidas se diferenciam da litigância de má-fé, pois enquanto esta se origina com o *improbus litigator* e constitui ato prejudicial à parte adversa, aquele instituto tem a ver com o embaraço da atividade jurisdicional. Atualmente, a doutrina do “contempt of court” vê-se acolhida no Capítulo II, Seção I, de nosso CPC/15, o qual estabelece, no seu art. 77, os deveres das partes, dos procuradores e de todos aqueles que, de qualquer forma, participem do processo, de “cumprir com exatidão as decisões jurisdicionais, de natureza provisória ou final, e de não criar embaraços à sua efetivação (art. 77, IV, do CPC/15).”

Por sua vez, o art. 139 do CPC/15, o qual inaugura o Título IV do Capítulo I, impõe o poder-dever do Juiz de dirigir o processo conforme as disposições do Código, incumbindo-lhe determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária (inciso IV), bem como reprimir qualquer ato contrário à dignidade da Justiça (inciso III).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Diante dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade e das aspirações e poderes conferidos ao Juiz pelo ordenamento processual civil pátrio, a medida de determinação de apreensão de passaporte é, ainda assim, evidentemente, excepcionalíssima.

No caso, porém, a diligência postulada é estritamente necessária ante a desídia reiterada no cumprimento das obrigações judiciais impostas aos agravados, o grave dano ambiental ocasionado pelas suas respectivas condutas e o desrespeito manifesto para com o Poder Judiciário, instituição símbolo do Estado Democrático de Direito. Inteligência do arts. 4º, 5º, 6º, 8º, 77, IV, 139, III e IV, do CPC e 539 do CPC, dos Enunciados 48 do ENFAM, 12 FPPC e 396 do FPPC.

A adoção de medidas coercitivas atípicas eficazes para o cumprimento de obrigação judicialmente determinada não foi repelida, mas sim corroborada por recente decisão do STJ que, apenas no caso concreto, considerou desproporcional a prestação ora buscada. Para, desde já, diferenciar o caso então versado no bojo dos autos do RHC 97.876 –SP (2018/0104023-6), com acórdão lavrado pelo Min. Luis Felipe Salomão junto à Quarta Turma do STJ, ressalta-se que, na hipótese recente levada ao STJ, tratava-se de devedor de instituição de ensino e de dívida no valor de R\$ 16.800,00 (dezesesse mil e oitocentos reais). Em termos de pressuposto de incidência, se distancia da presente espécie, que decorre de ilícito ambiental, em que os sujeitos responsáveis pela dilapidação do meio ambiente estão a se esquivar, há longa data, do cumprimento de suas obrigações legais, muito embora detivessem meios para evitá-la e sejam pessoas públicas, de alto poder aquisitivo, com condições para compensar os prejuízos ambientais observados – os quais abarcam dívida que ultrapassa o valor de oito milhões de reais e que ainda resta, integralmente, inadimplida. Subsidiariedade, proporcionalidade, legalidade e razoabilidade da medida requerida evidenciadas.

Agravo de instrumento provido.

Narrou o impetrante que as medidas deferidas pelo Tribunal gaúcho afetam, por via oblíqua, o direito de ir e vir dos pacientes, garantido pelo art. 5º, XV, da CF, motivo pelo qual cabível a impetração do *writ*. Acrescentou que, nos autos de origem, existem vários imóveis penhorados, um dos quais, sozinho, tem o valor de R\$ 24.250.000,00 (vinte e quatro milhões e duzentos e cinquenta mil reais). Ademais, o paciente Roberto foi alvo de ação penal ambiental em virtude do fato que deu ensejo às multas ambientais ora em execução, e naquele processo concluiu-se pela inexistência de prova do efetivo dano ambiental.

Consta da inicial, ainda, que os pacientes viajam frequentemente ao exterior para cumprir agendas e compromissos profissionais, de modo que a restrição imposta implicará não apenas violação do direito de ir e vir, mas também do direito de livremente trabalhar. Por isso, pugnou pela concessão de liminar para determinar a "imediata revogação/suspensão da decisão, determinando-se a expedição urgente de ofício à Autoridade Coatora para que sejam tomadas medidas cabíveis e urgentes ao desfazimento do ato por ela



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

praticado", com a final concessão definitiva da ordem.

Aberta vista dos autos ao Ministério Público Federal (fl. 224), exarou o parecer de fls. 231-255, *in verbis*:

HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ESPECIAL. INADMISSIBILIDADE. PRECEDENTES. PEDIDO DE LIMINAR. IMPROCEDÊNCIA. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. CONDUTA DESIDIOSA REITERADA. ARTIFÍCIOS PARA O DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES JUDICIAIS E GRAVE DANO AMBIENTAL CAUSADO PELOS PACIENTES. FALTA DE LEALDADE PARA COM O JUDICIÁRIO, INSTITUIÇÃO SÍMBOLO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. MEDIDAS COERCITIVAS ATÍPICAS ADOTADAS PELO TRIBUNAL A QUO QUE NÃO CONFIGURAM ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER (CPC, ART. 139, III E IV). CASO DE APREENSÃO DE PASSAPORTE DEPOIS DE ESGOTADAS, SEM ÊXITO, AS DEMAIS MEDIDAS PROCESSUAIS ADEQUADAS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DA DECISÃO JUDICIAL. NÃO DEMONSTRAÇÃO DO *FUMUS BONI IURIS* E DO *PERICULUM IN MORA*. PARECER NO SENTIDO DO NÃO CONHECIMENTO E INDEFERIMENTO DO *HABEAS CORPUS* SUBSTITUTIVO DO RECURSO CABÍVEL. ACASO CONHECIDO, POSICIONA-SE PELO INDEFERIMENTO DO PEDIDO LIMINAR.

Às fls. 258-292, o impetrante reiterou o requerimento liminar e juntou documentos.

Indeferida a liminar por meio da decisão de fls. 296-299.

Pedido de reconsideração às fls. 303-326, reiterado à Presidência às fls. 329-354.

Informações prestadas pelo e. relator do acórdão impugnado às fls. 750-820.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

HABEAS CORPUS Nº 478.963 - RS (2018/0302499-2)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

1. Do cabimento de *habeas corpus*

Antes de tudo, é necessário pontuar que, não obstante vedada, em regra, a utilização de *habeas corpus* como sucedâneo recursal, há vários precedentes do Superior Tribunal de Justiça admitindo a impetração do *writ* quando identificado o risco direto e imediato de comprometimento da liberdade de ir e vir do paciente.

No caso, a impetração do *habeas corpus* foi motivada pela aplicação, em desfavor dos pacientes, da medida coercitiva atípica de retenção dos respectivos passaportes a fim de constrangê-los ao pagamento de multa ambiental objeto de execução em instância inicial.

Para não delongar a discussão em torno do cabimento ou não de *habeas corpus* em tal situação, menciono a existência de três precedentes nesta Corte, todos exarados em relações de direito privado, admitindo o emprego do remédio constitucional diante de decisões que determinaram, em execuções civis, a suspensão/restrição ao uso de passaporte por devedores de dívidas pecuniárias. Os precedentes são os seguintes: RHC n. 97.876/SP, HC n. 443.348/SP e RHC n. 99.606/SP.

Pela completude com que analisado o tema, transcrevo a ementa do RHC n. 99.606/SP:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM HABEAS CORPUS. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. CABIMENTO. RESTRIÇÃO DO DIREITO DE DIRIGIR. SUSPENSÃO DA CNH. LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO. VIOLAÇÃO DIRETA. INOCORRÊNCIA. PRINCÍPIOS DA RESOLUÇÃO INTEGRAL DO LITÍGIO, DA BOA-FÉ PROCESSUAL E DA COOPERAÇÃO. ARTS. 4º, 5º E 6º DO CPC/15. INOVAÇÃO DO NOVO CPC. MEDIDAS EXECUTIVAS ATÍPICAS. ART. 139, IV, DO CPC/15. COERÇÃO INDIRETA AO PAGAMENTO. POSSIBILIDADE. SANÇÃO. PRINCÍPIO DA PATRIMONIALIDADE. DISTINÇÃO. CONTRADITÓRIO PRÉVIO. ART. 9º DO CPC/15. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO. ART. 489, § 1º, DO CPC/15. COOPERAÇÃO CONCRETA. DEVER. VIOLAÇÃO. PRINCÍPIO DA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MENOR ONEROSIDADE. ART. 805, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC/15. ORDEM. DENEGAÇÃO.

1. Cuida-se de habeas corpus por meio do qual se impugna ato supostamente coator praticado pelo juízo do primeiro grau de jurisdição que suspendeu a carteira nacional de habilitação e condicionou o direito do paciente de deixar o país ao oferecimento de garantia, como meios de coerção indireta ao pagamento de dívida executada nos autos de cumprimento de sentença.

2. O propósito recursal consiste em determinar se: a) o habeas corpus é o meio processual adequado para se questionar a suspensão da carteira nacional de habilitação e o condicionamento do direito de deixar o país ao oferecimento de garantia da dívida exequenda; b) é possível ao juiz adotar medidas executivas atípicas e sob quais circunstâncias; e c) se ocorre flagrante ilegalidade ou abuso de poder aptos a serem corrigidos nessa via mandamental.

3. Com a previsão expressa e subsidiária do remédio constitucional do mandado de segurança, o habeas corpus se destina à tutela jurisdicional da imediata liberdade de locomoção física das pessoas, não se revelando, pois, cabível quando inexistente situação de dano efetivo ou de risco potencial ao "jus manendi, ambulandi, eundi ulro citroque" do paciente.

4. A suspensão da Carteira Nacional de Habilitação não configura dano ou risco potencial direto e imediato à liberdade de locomoção do paciente, devendo a questão ser, pois, enfrentada pelas vias recursais próprias. Precedentes.

5. A medida de restrição de saída do país sem prévia garantia da execução tem o condão, por outro lado, - ainda que de forma potencial - de ameaçar de forma direta e imediata o direito de ir e vir do paciente, pois lhe impede, durante o tempo em que vigente, de se locomover para onde bem entender.

6. O processo civil moderno é informado pelo princípio da instrumentalidade das formas, sendo o processo considerado um meio para a realização de direitos que deve ser capaz de entregar às partes resultados idênticos aos que decorreriam do cumprimento natural e espontâneo das normas jurídicas.

7. O CPC/15 emprestou novas cores ao princípio da instrumentalidade, ao prever o direito das partes de obterem, em prazo razoável, a resolução integral do litígio, inclusive com a atividade satisfativa, o que foi instrumentalizado por meio dos princípios da boa-fé processual e da cooperação (arts. 4º, 5º e 6º do CPC), que também atuam na tutela executiva.

8. O princípio da boa-fé processual impõe aos envolvidos na relação jurídica processual deveres de conduta, relacionados à noção de ordem pública e à de função social de qualquer bem ou atividade jurídica.

9. O princípio da cooperação é desdobramento do princípio da boa-fé processual, que consagrou a superação do modelo adversarial vigente no modelo do anterior CPC, impondo aos litigantes e ao juiz a busca da solução integral, harmônica, pacífica e que melhor atenda aos interesses dos litigantes.

10. Uma das materializações expressas do dever de cooperação está no art. 805, parágrafo único, do CPC/15, a exigir do executado que alegue violação ao princípio da menor onerosidade a proposta de meio executivo menos gravoso e mais eficaz à satisfação do direito do exequente.

11. O juiz também tem atribuições ativas para a concretização da razoável duração do processo, a entrega do direito executado àquela parte cuja titularidade é reconhecida no título executivo e a garantia do devido processo legal para exequente e o executado, pois deve resolver de forma plena o conflito de interesses.

12. Pode o magistrado, assim, em vista do princípio da atipicidade dos meios executivos, adotar medidas coercitivas indiretas para induzir o executado a, de forma voluntária, ainda que não espontânea, cumprir com o direito que lhe é exigido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

13. Não se deve confundir a natureza jurídica das medidas de coerção psicológica, que são apenas medidas executivas indiretas, com sanções civis de natureza material, essas sim capazes de ofender a garantia da patrimonialidade da execução por configurarem punições ao não pagamento da dívida.

14. Como forma de resolução plena do conflito de interesses e do resguardo do devido processo legal, cabe ao juiz, antes de adotar medidas atípicas, oferecer a oportunidade de contraditório prévio ao executado, justificando, na sequência, se for o caso, a eleição da medida adotada de acordo com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

15. Na hipótese em exame, embora ausente o contraditório prévio e a fundamentação para a adoção da medida impugnada, nem o impetrante nem o paciente cumpriram com o dever que lhes cabia de indicar meios executivos menos onerosos e mais eficazes para a satisfação do direito executado, atraindo, assim, a consequência prevista no art. 805, parágrafo único, do CPC/15, de manutenção da medida questionada, ressalvada alteração posterior.

16. Recurso em habeas corpus desprovido.

(RHC n. 99.606/SP, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 13/11/2018, DJe 20/11/2018.)

Assim, uma vez que a apreensão do passaporte dos pacientes os impede de transitar para além das fronteiras do território nacional, alijando-os do direito de ir e vir para aonde bem entenderem, tem-se hipótese de cabimento do *habeas corpus* para que se analise, no mérito, se o constrangimento imposto aos pacientes carece de legalidade.

Por isso, admito o *habeas corpus*.

2. Das medidas executivas atípicas na execução por quantia certa

A providência executiva deferida pelo Tribunal de Justiça gaúcho contra os pacientes tem a natureza jurídica de "meio coercitivo atípico". Não se trata de uma novidade histórica inaugurada pelo CPC/15, mas seguramente de uma técnica processual que não tem paralelo no revogado CPC/73 no âmbito das prestações pecuniárias.

Com efeito, o CPC/73 – seguindo o exemplo do CDC, art. 84, § 5º – passou a prever, a partir da modificação levada a efeito pela Lei n. 8.952/94, meios atípicos de execução para o implemento de prestações de fazer e não fazer (art. 461). Posteriormente, a Lei n. 10.444/02 estendeu as medidas atípicas de execução às prestações de dar coisa (art. 461-A), além de instituir a atipicidade das medidas de efetivação – que correspondem, *ontologicamente*, a medidas de execução – para a tutela antecipada (art. 273, §3º). No



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

entanto, não havia previsão similar nas execuções por quantia certa, de modo que os créditos em dinheiro dispunham de meios menos sofisticados de satisfação se comparados aos créditos derivados de obrigações de fazer, não fazer e dar.

Todavia, a gestação de um novo Código de Processo Civil teve como um dos seus motes a necessidade de dar à jurisdição mecanismos capazes de promover o direito acertado. Houve uma preocupação com a tutela satisfativa, cuja promoção em tempo razoável foi expressamente enunciada no art. 4º do CPC/15 (e naturalmente já se achava compreendida pela previsão do art. 5º, LXXVIII, da CF – direito fundamental à razoável duração do processo).

Afinal de contas, o credor de quantia em dinheiro não quer um papel que reconheça o seu direito, quer o dinheiro reconhecido no papel. Nem sempre o catálogo de providências executivas predispostas pelo legislador tem a capacidade de assegurar essa transformação da realidade com que sonha o credor.

É bem verdade que, muitas vezes, o exaurimento dos meios executivos relacionados no código – "meios típicos de execução" – significa que o devedor não dispõe de patrimônio com o qual pagar a dívida. Então, não restará muito o que fazer ao credor. Outras vezes, no entanto, a busca persistente de bens do devedor não descortina patrimônio sujeito à execução, mas o comportamento social do executado evidencia o descolamento desse dado com a realidade: sinais de solvência em redes sociais ou no trânsito público em oposição à indisponibilidade patrimonial dentro das paredes do processo.

Para tais situações, sintomáticas, aliás, de uma postura processualmente desleal e não cooperativa, o CPC/15 previu a regra do art. 139, IV, sem correspondente no revogado CPC/73, à luz da qual "O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, **inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária**" (grifei).

Portanto, igualando em tratamento os créditos objeto de prestações de dar,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

fazer, não fazer e pagar quantia, o CPC/15 atribuiu ao juiz o "dever-poder" de lançar mão das medidas indutivas (de estímulo) ou coercitivas (de pressão) necessárias para assegurar o cumprimento de ordens judiciais. A novidade não está na franquia para o uso de meios de indução ou coerção na execução por quantia. Tais medidas já existiam de forma típica (exemplos, arts. 475-J e 745-A do CPC/73). A novidade fica por conta da abertura do sistema para o uso de meios *atípicos* na execução por quantia.

Não fosse assim e o processo civil capitularia diante da resistência do devedor, deixando desassistido o credor. Descumpria com o seu dever de efetividade, não obstante as circunstâncias da realidade indicassem a necessidade de persistir. Daria ao credor a resposta "não foi possível", muito embora o devedor seguisse explorando os prazeres da vida em todas as suas possibilidades.

Em suma, as medidas executivas atípicas agregaram-se aos meios típicos de execução em ordem a permitir que o juiz, à luz das circunstâncias do caso concreto, encontre a técnica mais adequada para proporcionar a efetiva tutela do direito material violado.

Logicamente, existem alguns limites materiais que vêm sendo construídos para orientar a aplicação dos meios atípicos na execução por quantia. Um deles, que merece especial consideração no caso, é a afirmada necessidade de prévio exaurimento dos meios típicos ou subsidiariedade dos meios atípicos. Sustenta-se que, se o legislador forneceu um repertório de medidas executivas típicas, não haveria sentido que o juiz, desprezando as opções previstas no Código, lançasse mão de uma medida atípica. Nesse sentido:

O inciso IV do art. 139 do CPC não poderia ser compreendido como um dispositivo que simplesmente tornaria excepcional todo esse extenso regramento da execução por quantia. Essa interpretação *retiraria* o princípio do *sistema* do CPC e, por isso, violaria o postulado hermenêutico da integridade, previsto no art. 926, CPC. (DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil: execução**. 7ª ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2017. v. 5. p. 107).

Trata-se de orientação que conta com grande adesão (vide TALAMINI, Eduardo. Poder geral de adoção de medidas executivas e sua incidência nas diferentes modalidades de execução. In: TALAMINI, Eduardo; MINAMI, Marcos Youji (coord.).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Medidas executivas atípicas, p. 27-57. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. p. 28; Enunciado 12 do FPPC), mas também com alguma objeção (vide ARENHART, Sérgio Cruz. Tutela atípica de prestações pecuniárias. Por que ainda aceitar o “é ruim mas eu gosto”? In: Revista Jurídica da Escola Superior de Advocacia da OAB-PR V. 3, n.1 (maio. 2018), p. 15-57. Curitiba: OABPR, 2018. p. 40-42).

Seja como for, a imposição de prévio exaurimento da via típica é exigência que, se palatável no ordinário das coisas, precisa ser relativizada em alguns casos. É o que deve ocorrer quando o comportamento processual da parte, em qualquer das fases do processo, descortina a sua propensão à deslealdade ou à desordem.

A boa-fé objetiva é princípio cuja inobservância deve implicar não apenas sanções processuais, como a prevista no caso de conduta atentatória à dignidade da justiça (CPC, art. 774). O descumprimento do princípio, para além da sanção punitiva, deve irradiar efeitos jurídicos para repelir as consequências da atuação maliciosa. Se o devedor se furta à execução, é pouco a imposição de multa, que fatalmente seguirá o mesmo destino do débito principal: o inadimplemento. Diagnosticando o atuar processualmente desleal, deve-se permitir ao juiz que se utilize de meios capazes de imediatamente fazer cessar ou [ao menos] remediar a nocividade da conduta.

Logo, diante de um comportamento infringente à boa-fé objetiva, passa o juiz a desfrutar da possibilidade de utilizar-se de meios executivos atípicos antes mesmo de exaurida a via típica. Dizendo de outro modo, se a postura do devedor prenunciar que o emprego de meios sub-rogatórios ou indutivos típicos importará inócuo dispêndio de tempo e de recursos públicos (para a movimentação da máquina judiciária), é perfeitamente possível que a execução seja inaugurada a partir do manejo de mecanismos indutivos ou sub-rogatórios atípicos.

Ou teria algum sentido impor ao credor o exaurimento da via típica se na fase de conhecimento o devedor já não teve bens localizados para a concretização de um arresto executivo (CPC/15, art. 830), ou se esquivou dolosamente do cumprimento de provimentos emergenciais de natureza patrimonial (CPC/15, art. 300), revelando a ineficiência dos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

instrumentos de apreensão e expropriação, a despeito da sua notória solvabilidade?

Outro limite central amiúde apresentado à aplicação dos meios atípicos de execução é a observância do contraditório prévio – salvo quando puder frustrar os efeitos da medida – e a exigência de fundamentação adequada, manifestações do devido processo legal.

3. Do caso concreto

Tramita na 3ª Vara Cível do Foro Central, Comarca de Porto Alegre/RS, o cumprimento da sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública n. 0006488-89.2012.8.21.0001, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, em desfavor de Reno Construções e Incorporações Ltda., Roberto de Assis Moreira e Ronaldo de Assis Moreira.

A sentença condenou os réus não apenas a obrigações de fazer e não fazer, mas também ao pagamento de indenização por danos ambientais não passíveis de restauração *in natura* provocados em Área de Preservação Ambiental – APP, no valor de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais).

Deu-se início à fase de cumprimento de sentença. Nessa decisão, ao mesmo tempo em que determinada a intimação dos executados para pagamento voluntário da dívida, foi instituída hipoteca judiciária sobre o imóvel descrito na petição inicial.

Após, deferiu-se a ordem eletrônica de bloqueio de valores eventualmente existentes em contas bancárias ou aplicações financeiras dos devedores via Bacenjud. Infrutífera a diligência, foi requerido o deferimento da medida coercitiva atípica consistente na retenção do passaporte e/ou carteira nacional de habilitação dos executados pessoas físicas, requerimento indeferido.

O Ministério Público interpôs agravo de instrumento contra essa decisão e, no julgamento do recurso (Autos n. 0061369-58.2018.8.21.7000), a Primeira Câmara do Tribunal de Justiça gaúcho deu-lhe provimento, por unanimidade, a fim de determinar aos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

executados Roberto de Assis Moreira e Ronaldo de Assis Moreira o depósito dos seus passaportes. A ementa foi transcrita no relatório acima.

Do voto condutor do acórdão impugnado merecem destaque algumas passagens, as quais passam a ser transcritas:

[...] A singularidade do caso em questão é latente. Em primeiro lugar, porque se está diante de *conduta reiteradamente omissiva dos agravados*, em função do silêncio contumaz que, inclusive, o fazem com que sejam **representados pela Defensoria pública (cuja pertinência é inclusive questionada, já que os réus foram revéis na fase de conhecimento, tendo sido ambos citados pessoalmente)** e que tornam a prestação jurisdicional até aqui determinada completamente inócua.

Em segundo lugar, porque se tratam de pessoas públicas de *alto poder aquisitivo*, conforme se pode aferir do extenso material juntado pelo Ministério Público - seja na condição de autor da demanda e exequente, seja na condição de fiscal da ordem jurídica -, sendo também fato notório. E, ainda assim, não estão a arcar com as obrigações sequer pecuniárias que lhes são imputadas.

Em terceiro lugar, pelos atos atentatórios à dignidade da Justiça, consubstanciado nos fatos de que os réus (1) se "recusam a receber citações" e/ou intimações, os quais somente puderam ser citados, pessoalmente, na fase de conhecimento, porque, em relação a um dos réus, o oficial de Justiça compareceu à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul quando este (ROBERTO) deporia na "CPI do Instituto Ronaldinho Gaúcho", e o outro (RONALDO), porque foi expedida carta precatória para ser cumprida no seu então local de trabalho (no centro de treinamento do Clube Atlético Mineiro); (2) não respondem a quaisquer das determinações judiciais a eles direcionadas; (3) se eximem de indicar qualquer bem à penhora para a satisfação da dívida exequenda ou de praticar qualquer ato para reduzir os danos ambientais observados até o presente, em total menosprezo ao aparato jurisdicional existente.

Em quarto lugar, pelo fato de que, apesar de fotografados, rotineiramente, em diferentes lugares do mundo, corroborando o trânsito internacional intenso mediante a juntada de Certidões de Movimentos Migratórios (CVM), os recorrentes, curiosamente, em seu país de origem, possuem paradeiro incerto e/ou não sabido.

Em quinto lugar, pela gravidade dos atos que lhe são imputados que afrontam vasta legislação ambiental, como o Código Florestal Federal (Lei nº 4.771/65); o Código de Águas, o Decreto Federal nº 24.643, de 10 de julho de 1934; a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente nº 6.938, de 31 de agosto de 1981; a Lei do Sistema Nacional de unidades de Conservação da Natureza - SNUC, Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e legislações estadual e municipal específicas, as quais ocasionam o expressivo passivo existente hoje contabilizado.

Em sexto lugar, porque ainda que o ente ministerial tenha ajuizado ações preventivas, tentando evitar o potencial dano e ainda que tenham sido deferidas medidas judiciais aptas para tanto, a omissão contumaz dos recorridos fez com que não apenas os danos se concretizassem, mas como também se potencializassem. Mesmo após todas as medidas tomadas, com, inclusive, a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cominação de multa diária (que hoje soma quantia superior e oito milhões de reais), não houve sequer o cumprimento mínimo das medidas judiciais até o presente determinadas.

O mundo dos fatos, no caso dos autos, continua existindo como se o sistema judicial cogência ou imperatividade alguma tivesse. Na prática, ignoram-se dois dos princípios basilares reitores da ordem jurídica: o da eficiência e o da efetividade da prestação jurisdicional.

[...]

Denota-se, portanto, que há longa data têm sido tentadas medidas inúmeras, tanto na esfera administrativa quanto na judicial - dentre as quais está a informação de que os técnicos do meio ambiente sequer conseguiam adentrar nas dependências da área de propriedade dos réus, sendo impedidos pela segurança de acessar à área para realizar a vistoria necessária para coibir a ocorrência de dano.

[...]

Aqui, destaco: foi constituída hipoteca legal sobre o imóvel gerador da controvérsia, mas sobre o mesmo já constava significativa dívida tributária; não há bens registrados nos nomes dos agravados **e a penhora online efetivada restou na constrição irrisória de R\$ 24,36.**

Diante desse cenário, a conclusão é a de que os pacientes não sofreram constrangimento ilegal, encontrando-se adequadamente fundamentada, à luz dos elementos do caso, a decisão que aplicou a medida coercitiva de suspensão dos respectivos passaportes.

Com efeito, consta do acórdão impugnado que:

(a) os pacientes recusaram-se a receber citação no processo, e o ato de ciência apenas foi ultimado diante do comparecimento do oficial de justiça à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, onde Roberto prestava depoimento à "CPI do Instituto Ronaldinho Gaúcho", e da expedição de precatória ao Centro de Treinamento do Clube Atlético Mineiro, no qual Ronaldo trabalhava ao tempo da citação. Segundo o relatório do voto condutor, deferida a tutela antecipada em 16/01/2011, os pacientes foram citados apenas em 21/06/2012 e 07/03/2013.

(b) silenciaram às determinações judiciais contra eles dirigidas e jamais indicaram bens à penhora ou praticaram qualquer ato para reduzir os danos ambientais causados;

(c) adotadas ações preventivas pelo Ministério Público, inclusive com a cominação de *astreintes*, os pacientes não deram mínimo cumprimento às medidas judiciais impostas, com o que os danos ambientais não apenas se concretizaram, mas foram potencializados;

(d) o imóvel sobre o qual constituída hipoteca judiciária já se acha alvejado por registro de penhoras decorrentes de dívidas tributárias e não há bens registrados em nome dos pacientes;

(e) tentada a penhora *on line* em contas dos pacientes, foi encontrada a irrisória quantia de R\$ 24,36.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não é difícil perceber que os pacientes adotaram ao longo do processo, iniciado há mais de oito anos, conduta evasiva e não cooperativa. Deixaram de dar cumprimento ao provimento de urgência que visava a conter danos ambientais ao final consumados, não indicaram bens à penhora, embora disponham notoriamente de capital (um dos pacientes é o celebrado ex-jogador de futebol Ronaldinho Gaúcho), e, quando diligenciadas as contas bancárias dos devedores, mantinham em depósito do inexpressivo valor de R\$ 24,36 (vinte e quatro reais e trinta e seis centavos). Segundo o acórdão, não constam outros bens livres registrados nos seus nomes.

O comportamento processual até aqui adotado é claramente sintomático de que a persistência no caminho executivo típico não alcançará sucesso, razão pela qual existe justo motivo para o emprego de medida coercitiva atípica antes da tentativa de outras providências previstas no CPC. Cuida-se de hipótese em que o princípio da boa-fé objetiva "relativiza a exigência sistemática de esgotamento da via típica".

Ademais, "houve respeito ao contraditório". Basta lembrar que a restrição ao trânsito dos devedores foi aplicada em acórdão proferido em agravo de instrumento. Interposto o recurso pelo Ministério Público, os executados, ora pacientes, foram intimados para apresentarem contrarrazões, quando lhes foi dada a oportunidade de demonstrar a inadequação da técnica processual postulada – e ao fim aplicada.

Por outro lado, "o acórdão dito coator goza de fundamentação densa e consistente". Houve análise exaustiva e pormenorizada das circunstâncias do caso, seguida da valoração dos direitos em oposição, com o final provimento do recurso ministerial.

Com efeito, ponderados os direitos fundamentais em colisão – direito à tutela ambiental efetiva e direito a livremente ir e vir – segundo a máxima da proporcionalidade, a tutela aos direitos ao meio ambiente sadio e ao processo efetivo e probó realmente justifica a restrição a uma fração da liberdade de locomoção dos pacientes, os quais continuam livres para transitar no território nacional.

Entre promover o direito metaindividual ao meio ambiente ecologicamente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

equilibrado e preservar a plena liberdade de trânsito dos pacientes, é preciso atribuir maior peso ao direito fundamental que exorbita o interesse particular do indivíduo e se ocupa da preservação da sadia qualidade de vida de todos.

Até mesmo porque é conveniente registrar que os pacientes dispõem de patrimônio de sobra para depositar o numerário devido nos autos do cumprimento de sentença e, com isso, tornarem desnecessária a medida coercitiva pendente. Ou seja, a persistência da restrição e a reticência na violação andam juntas.

Portanto, somadas (i) a conduta processualmente temerária dos pacientes, a dispensar o prévio exaurimento das medidas executivas típicas, (ii) a consistente fundamentação da decisão e a (iii) observância do contraditório prévio, conclui-se que não houve constrangimento "legal" à liberdade de ir e vir dos pacientes.

4. Dispositivo

Em face do exposto, denego a ordem de *habeas corpus* postulada em favor de Ronaldo de Assis Moreira e Roberto de Assis Moreira.

É como voto.