



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

## VICE-PRESIDÊNCIA

### NOTA TÉCNICA DE GOVERNANÇA DO DESSOBRESTAMENTO Nº 2/2023

Tema: INTELIGÊNCIA JUDICIAL EM GESTÃO DE PRECEDENTES E GOVERNANÇA DO DESSOBRESTAMENTO NO TEMA 249 AFETADO SOB A SISTEMÁTICA DA REPERCURSÃO GERAL (RE 627106)

#### 1. Governança do dessobrestamento

Na gestão de precedentes, merece particular atenção o tratamento que será dado aos processos sobrestados pela sistemática dos recursos repetitivos e repercussão geral, após o julgamento do recurso representativo da controvérsia. Com efeito, a depender do tema, o acervo de sobrestados pode ser bastante numeroso e, não raro, são processos que ficaram nessa situação por um grande espaço de tempo. Existem também os casos em que foi determinado o sobrestamento dos processos na fase em que se encontravam e não apenas quando da interposição de recursos especiais e extraordinários, de modo que podem existir processos sobrestados na Presidência dos Tribunais e das Turmas Recursais, assim como nas secretarias das turmas, no Tribunal e nos juízos de primeiro grau.

Dessa forma, necessário se faz uma governança do dessobrestamento, que compreende: o momento em que deve ser aplicado o paradigma; a compreensão do precedente; as diretrizes para levantar o sobrestamento, observando-se a quantidade de processos que devem ser movimentados. Necessário, ainda, analisar a possibilidade de solução consensual, ou ao menos com redução da litigiosidade sobre o tema, pois, embora se trate de tese definida pelos tribunais superiores, por vezes subsiste litigiosidade, o que se revela pela interposição de agravos contra as decisões de conformidade.

Tal procedimento, inclusive, alinha-se à Nota Técnica 08/2018, do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, encaminhada aos presidentes dos tribunais e coordenadores dos juizados especiais federais, a fim de que “avaliem a conveniência da adoção de procedimentos uniformes por tema quanto ao momento para o levantamento do sobrestamento dos processos, diante dos julgamentos de questões com repercussão geral ou repetitivas”.

Assim, encaminhem-se a presente nota técnica à Rede de Inteligência da 5ª Região para conhecimento e divulgação das providências ora descritas.

#### 2. Dados do paradigma

- Descrição: Agravo de instrumento interposto contra decisão que inadmitiu recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, XXII, XXIII, XXXII, XXXV, XXXVII, LIII, LIV e LV, e 6º, da Constituição Federal, a compatibilidade, ou não, das normas do Decreto-lei nº 70/66, que possibilitam a execução extrajudicial das dívidas hipotecárias contraídas no regime do Sistema Financeiro da Habitação, com a Constituição Federal.
- Tese fixada: É constitucional, pois foi devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial, previsto no Decreto-lei nº 70/66.
- Afetação: 09/07/2010, tendo como representativo da controvérsia: RE 627106.
- Data de julgamento do mérito: 08/04/2021.
- Data de publicação do acórdão de mérito: 14/06/2021.
- Não há determinação de suspensão nacional.

· [Link de acesso ao inteiro teor do acórdão:](#)

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3919340>.

#### 3. Enfrentamento da questão no Tribunal Regional Federal da 5ª Região

- Quantidade de processos sobrestados no Tribunal pela afetação do Tema RE 627106: 9.
- Análise do paradigma:

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 249, reconheceu a constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial previsto no Decreto-lei nº 70/66.

Na ocasião, o Colegiado reafirmou o entendimento de que as disposições constantes do Decreto-Lei nº 70/66, que cuidam de execução extrajudicial das dívidas hipotecárias contraídas no regime do Sistema Financeiro da Habitação, foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988, consoante jurisprudência harmônica do STF.

Destacou-se o seguinte trecho de uma manifestação do Ministro Décio Miranda no julgamento do MS nº 77.152, *verbis*:

“O DL nº 70, de 21.11.66, no art. 29, autoriza o credor hipotecário no regime do Sistema Financeiro da Habitação, a optar pela execução do crédito na forma do C. Pr. Civil, ou na forma dos arts. 31 a 38 do mesmo Decreto-lei. E os arts. 31 a 38 instituem nova modalidade de execução.

O credor hipotecário comunica a agente fiduciário o débito vencido e não pago. Este, após convocar o devedor a purgar o débito, promove público leilão do imóvel hipotecado, e, efetuado este, expede carta de arrematação, que servirá como título para transcrição no Registro de Imóveis.

Nesse regime a intervenção judicial só se dá para o fim de obter o arrematante imissão de posse do imóvel, que lhe será liminarmente concedida pelo juiz. A defesa do executado, salvo se consistir em prova de pagamento ou consignação anterior ao leilão, será debatida após a imissão de posse.”

A questão debatida no RE 627106 consistiu em verificar se o referido procedimento de execução extrajudicial violaria o devido processo legal e a garantia de acesso à justiça, tendo o ilustre relator firmado o seguinte entendimento:

“De há muito já se encontra pacificado, na jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, o entendimento de que as disposições constantes do Decreto-Lei nº 70/66 que cuidam de execução extrajudicial foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988, não padecendo, destarte, de nenhum vício a execução que assim seja levada a cabo pelo credor hipotecário.

Tal decorre da constatação de que esse procedimento não é realizado de forma aleatória e se submete a efetivo controle judicial em ao menos uma de suas fases, sendo certo que o devedor é intimado a acompanhá-lo, podendo impugnar, inclusive no âmbito judicial, o desenrolar do procedimento se irregularidades vierem a ocorrer durante seu trâmite.”

Nesse pórtico, a Corte Superior reconheceu a compatibilidade das normas do Decreto-lei nº 70/66 com a Constituição Federal, trazendo à memória as seguintes explanações do ilustríssimo Ministro Décio Miranda:

“Não houve, porém, supressão do controle judicial. Estabeleceu-se, apenas, uma deslocação do momento em que o Poder Judiciário é chamado a intervir.

No sistema tradicional, ao Poder Judiciário se cometia em sua inteireza o processo de execução, porque dentro dele se exauria a defesa do devedor. No novo procedimento, a defesa do devedor sucede ao último ato da execução, a entrega do bem executado ao arrematante.

No procedimento judicial, o receio de lesão ao direito do devedor tinha prevalência sobre o temor de lesão ao direito do credor.

Adiava-se a satisfação do crédito, presumivelmente líquido e certo, em atenção aos motivos de defesa do executado, quaisquer que fossem. No novo procedimento, inverteu-se a ordem, deu-se prevalência à satisfação do crédito, conferindo-se à defesa do executado não mais condição impeditiva da execução, mas força rescindente, pois, se prosperarem as alegações do executado no processo judicial de imissão de posse, desconstituirá a sentença não só a arrematação como a execução, que a antecedeu.

Antes, a precedência, no tempo processual, dos motivos do devedor; hoje, a dos motivos do credor, em atenção ao interesse social da liquidez do Sistema Financeiro da Habitação.

Essa mudança, em termos de política legislativa, pôde ser feita, na espécie, sem inflicção de dano irreparável às garantias de defesa do devedor.

Tem esta aberta a via da reparação, não em face de um credor qualquer, mas em relação a credores credenciados pela integração num sistema financeiro a que a legislação confere específica segurança. Se, no novo procedimento, vier a sofrer detrimento o direito individual concernente à propriedade, a reparação pode ser procurada no Poder Judiciário, seja pelo efeito rescindente da sentença na ação de imissão de posse, seja por ação direta contra o credor ou o agente fiduciário.

Assim, a eventual lesão ao direito individual não fica excluída de apreciação judicial. Igualmente desamparadas de razões dignas de apreço as alegações de ofensa aos §§ 1º e 22, do art. 153 da Constituição: a execução extrajudicial não vulnera o princípio da igualdade perante a lei (todos, que obtiveram empréstimo do sistema, estão a ela sujeitos) nem fere o direito de propriedade (a excussão não se faz sem causa, e esta reside na necessidade de satisfazer-se o crédito, em que também se investe direito de propriedade, assegurado pela norma constitucional).

Por outro lado, também não prospera a alegação, feita em casos análogos, de que a execução extrajudicial vulnera o princípio da autonomia e independência dos Poderes (art. 6º da Constituição).

O novo procedimento não retira do Poder Judiciário para o agente fiduciário parcela alguma do poder jurisdicional. O agente fiduciário executa somente uma função administrativa, não necessariamente judicial.

A possibilidade dessa atuação administrativa resulta de uma nova especificação legal do contrato hipotecário, que assumiu, neste particular, feição anteriormente aceita no contrato de penhor, a previsão contratual da excussão por meio de venda amigável (Código Civil, art. 774, III).

Essa modalidade já se transformara em condição regulamentar na excussão de penhor pela Caixa Econômica (quem a ela leva jóias e objetos não tem outra alternativa).

O mesmo passou a suceder em relação à hipoteca contratada com agente do Sistema Financeiro da Habitação (quem adere ao sistema aceita a hipoteca com essa virtualidade).

O litígio eventualmente surgido entre credor e devedor fica, num como noutro caso, separado do procedimento meramente administrativo da excussão.

Como facilmente se percebe, trata-se de decisão que esborou, um por um, todos os fundamentos do acórdão recorrido.

Restou demonstrado, efetivamente, de modo irretorquível, que o DL nº 70/66, além de prever uma fase de controle judicial, antes da perda da posse do imóvel pelo devedor (art. 36, § 2º), não impede que eventual ilegalidade perpetrada no curso do procedimento de venda do imóvel seja, de logo, reprimida pelos meios processuais próprios.

No presente caso, por exemplo, em que o devedor vem a Juízo alegar que houve inobservância, por parte do credor hipotecário, do princípio da equivalência salarial no reajustamento das prestações de seu contrato de financiamento da casa própria, impossibilitando o cumprimento de sua obrigação contratual, inexistente óbice a que juiz competente, liminarmente, suste a venda do imóvel por via do agente fiduciário e que, a final, comprovado o excesso de execução, reconheça ao devedor o direito de extinguir o seu débito por valores justos.

Nessas condições, é fora de dúvida que não cabe falar, como fez o acórdão recorrido, em ofensa às normas dos incisos XXXV, XXXVII e LIII do art. 5º da Constituição, nem, tampouco, em inobservância dos princípios do devido processo legal, do contraditório ou da ampla defesa.

A venda efetuada pelo agente fiduciário, na forma prevista em lei, e no contrato, como um meio imprescindível à manutenção do indispensável fluxo circulatório dos recursos destinados à execução do programa da casa própria, justamente porque provenientes, na quase totalidade, como se sabe, do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), é, portanto, um ato que não refoge ao controle judicial, estando, por isso, longe de configurar uma ruptura no monopólio do Poder Judiciário.

Nem é, aliás, por outro motivo que prestigiosa corrente doutrinária, com vistas ao desafogo do Poder Judiciário, preconiza que a execução forçada relativa à dívida ativa do Estado seja processada na esfera administrativa, posto reunir ela, na verdade, na maior parte, uma série de atos de natureza simplesmente administrativa. Reservar-se-ia ao Poder Judiciário tão-somente a apreciação e julgamento de impugnações, deduzidas em forma de embargos, com o que estaria preservado o princípio do monopólio do Poder Judiciário.”

Sendo assim, deve ser procedido o dessorbamento, a fim de que aqueles processos com relação aos quais o acórdão recorrido tenha reconhecido a inconstitucionalidade do Decreto-lei nº 70/66, julgando procedente o pedido de declaração de nulidade do procedimento de execução extrajudicial nele previsto, sejam devolvidos ao órgão julgador para adequação (art. 1.040, II, CPC), conforme modelo abaixo:

## DESPACHO

No julgamento de representativo de controvérsia afetado ao Tema 249, o Supremo Tribunal Federal firmou a seguinte tese:

“É constitucional, pois foi devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial, previsto no Decreto-lei nº 70/66.”

Estando o acórdão proferido por esta Corte em aparente confronto com a tese supracitada, determino a devolução deste processo ao órgão julgador para, se assim entender, proceder ao juízo de retratação, nos termos de art. 1.040. II, do CPC, ou, se for o caso, para a realização da distinção (*distinguishing*) com o esclarecimento dos fundamentos adotados para eventual manutenção do acórdão recorrido.

Por outro lado, caso o acórdão recorrido tenha reconhecido a constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial previsto no Decreto-lei nº 70/66, deve ser negado seguimento ao recurso excepcional, conforme o modelo abaixo:

## DECISÃO

No julgamento de representativo de controvérsia afetado ao Tema 249, o Supremo Tribunal Federal firmou a seguinte tese:

“É constitucional, pois foi devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial, previsto no Decreto-lei nº 70/66.”.

No caso concreto, observa-se que o acórdão recorrido está em conformidade com a orientação vinculante supracitada, razão pela qual NEGO SEGUIMENTO ao recurso excepcional (art. 1.040, I, do CPC).

Por fim, é de ser destacado que a presente nota técnica orienta não apenas o dessobrestamento dos processos atualmente afetados ao Tema 249, mas também a análise dos novos processos conclusos para juízo de admissibilidade.

Digno de nota, ainda, que incumbe ao órgão julgador na hipótese de reexame do recurso para eventual juízo de retratação, analisar a subsunção do caso concreto à situação fática que deu ensejo ao precedente qualificado, explicitando, se for o caso, situação que o distinga.



Documento assinado eletronicamente por **GERMANA DE OLIVEIRA MORAES, VICE-PRESIDENTE**, em 13/06/2023, às 12:03, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **3571705** e o código CRC **3A88B27E**.