INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS (IAB)

INDICAÇÃO nº 68/2026

Ementa:

PROJETO DE LEI Nº 3.999/2020 DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.

Palavras-chave:

DIREITO CIVIL. IMOBILIÁRIO. LEI DE LOCAÇÕES. DESPEJO E CONSIGNAÇÃO DE CHAVES EXTRAJUDICIAL. OPEROSIDADE E CELERIDADE. SEGURANÇA JURIDICA. DIREITO A MORADIA. POSSIBILIDADE E ADEQUAÇÃO.

I – DA SOLICITAÇÃO:

Solicita-nos o Instituto dos Advogado Brasileiros, em atenção à Indicação nº 68 de 2026, levada a efeito pelo consócio Pedro Teixeira Pinos Greco, presidente da comissão de Direito Civil, Famílias e Sucessões do IAB, parecer sobre a recepção constitucional e também quanto à juridicidade do Projeto de Lei nº 3.999, DE 2020, de autoria do Deputado Federal, Sr. Hugo Leal, da Câmara dos Deputados.

Após examinarmos a matéria, passamos a responder.

II - DO RELATÓRIO:

O Projeto de Lei nº 3.999/2020 da Câmara dos Deputados de relatoria do Deputado Federal Hugo Leal que deseja normatizar expressamente o despejo e consignação de chaves extrajudicial, alterando a Lei 8.245/91 (Lei de Locações) e

introduzindo os arts. 66-A, 66-B, 66-C, 66-D, 66-E, 66-F, 66-G e 66-H; art. 67-A e 67-B; e prevendo expressamente que o despejo extrajudicial será aplicado a todos os contratos de locação vigentes no país, salvo se a falta de pagamento tiver ocorrido antes de 01/06/2017.

III - FUNDAMENTAÇÃO

Análise da Constitucionalidade, da Conformidade Jurídica e da Técnica Legislativa do Projeto de Lei nº 3.999/2020

O presente parecer tem por objeto a análise jurídica do Projeto de Lei nº 3.999, de 2020, que propõe alterações à Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 (Lei de Locações), para instituir procedimento extrajudicial destinado à retomada do imóvel urbano locado em hipóteses de inadimplemento contratual, bem como regulamentar o procedimento para consignação extrajudicial de chaves.

A proposta legislativa insere-se em movimento mais amplo de desjudicialização das relações privadas, tendência observada nas últimas décadas no ordenamento jurídico brasileiro mediante a ampliação das atribuições conferidas aos serviços notariais e registrais.

A crescente utilização de mecanismos extrajudiciais para a formalização de negócios jurídicos, solução consensual de conflitos, constituição de títulos executivos e regularização patrimonial evidencia opção legislativa voltada a homenagear a eficiência administrativa e a racionalização da atividade jurisdicional.

Contudo, a possibilidade de atribuição ou delegação aos Notários de competências relacionadas à retomada da posse de imóvel urbano atrai questionamentos de ordem constitucional, especialmente quanto aos limites da reserva de jurisdição, ao devido processo legal, ao contraditório, à ampla defesa, ao direito fundamental à moradia e à própria natureza jurídica da atividade notarial.

O debate suscitado pelo PL nº 3.999/2020 transborda da disciplina das locações urbanas. Em realidade, a proposição legislativa coloca em discussão tema de maior amplitude constitucional: a possibilidade de redistribuição de competências originalmente atribuídas ao Poder Judiciário para órgãos dotados de função administrativa, sem comprometimento das garantias fundamentais asseguradas pela Constituição da República.

Em termos mais simples: É possível transformar jurisdição essencialmente contenciosa em jurisdição voluntária, onde o Estado se limitaria a administrar interesses, *in casu*, privados, sem prejuízo ao Princípio de reserva de jurisdição?

Sob essa perspectiva, o presente parecer não se limitará ao exame isolado da compatibilidade formal do projeto com a CRFB/88. Pretende verificar sua inserção no processo evolutivo da desjudicialização do Direito brasileiro, a compatibilidade com os princípios constitucionais estruturantes do processo civil contemporâneo, sua coerência com a experiência estrangeira e, por fim, identificar eventuais aperfeiçoamentos legislativos capazes de conferir maior segurança jurídica ao modelo proposto.

Ao final, apresentam-se conclusões acerca da constitucionalidade material da proposta, bem como sugestões objetivas destinadas ao aprimoramento ou conformidade da técnica legislativa.

Introdução

A crescente litigiosidade da sociedade constitui um dos fatores de maior impacto sobre a atividade jurisdicional brasileira, as dinâmicas das relações locatícias não seria uma exceção a esta “cultura do litígio”.

A Lei nº 8.245/1991 foi concebida para conferir equilíbrio entre os interesses do locador e do locatário, no entanto, a experiência forense demonstra que o processo judicial de despejo, sobretudo quando associado à cobrança de aluguéis e encargos,

frequentemente se prolonga por período incompatível com os princípios constitucionais da duração razoável do processo e da eficiência da prestação jurisdicional.

A morosidade da máquina Judiciária tem sido um dos maiores entraves à pacificação social e o quantitativo cada vez maior de litigantes e interesses contrapostos, não colabora para a redução do acervo de processos, tampouco para a duração razoável destes. A estrutura judicial é limitada, enquanto as possibilidades de litígio não possuem qualquer limitação.

A demora na recuperação da posse de imóveis locados produz efeitos que extrapolam a esfera individual das partes, sob o ponto de vista econômico, eleva o risco da atividade locatícia, aumenta os custos de transação, reduz a oferta de imóveis destinados à locação e estimula a adoção de garantias contratuais mais onerosas. Já sob a perspectiva institucional, contribui para o congestionamento do Poder Judiciário, cuja estrutura permanece dedicada à apreciação de elevado número de demandas repetitivas envolvendo inadimplemento contratual e despejo cumulado com cobrança de alugueres.

Nesse contexto, surgem iniciativas legislativas destinadas à simplificação e desburocratização, neste caso em análise simplificação do mecanismo de retomada da posse. O Projeto de Lei nº 3.999/2020 representa uma das mais relevantes propostas de reforma da Lei das Locações desde as alterações promovidas pela Lei nº 12.112/2009, ao instituir procedimento extrajudicial voltado à recuperação do imóvel locado e disciplinar a consignação extrajudicial de chaves.

A desjudicialização vem como fenômeno contemporâneo, buscando criar alternativas à via judicial, retirando entraves burocráticos sem, contudo, reduzir a segurança jurídica. Ou, ao menos, buscando homenagear a efetividade e celeridade sem afrontar a segurança jurídica.

Nas últimas décadas, o legislador brasileiro conferiu aos delegatários competências anteriormente reservadas ao Poder Judiciário em matérias como inventário,

partilha, divórcio consensual, usucapião, adjudicação compulsória e regularização imobiliária.

Essa evolução demonstra que a desjudicialização não constitui fenômeno isolado, mas verdadeira política pública voltada à racionalização da atividade estatal. Todavia, a ampliação das atribuições notariais encontra limites constitucionais claramente definidos. A CRFB/88 reserva ao Poder Judiciário a solução definitiva dos conflitos de interesses e a prática de determinados atos coercitivos que importem restrição direta a direitos fundamentais.

Surge, então, a questão central que orientará este parecer: é constitucionalmente legítima a atribuição aos tabeliães de competências relacionadas ao procedimento de retomada da posse em contratos de locação urbana?

A resposta a essa indagação permitirá verificar se o Projeto de Lei nº 3.999/2020 permanece dentro dos limites constitucionalmente admissíveis da desjudicialização ou se ultrapassa a esfera de atuação legitimamente atribuível aos serviços notariais.

A Evolução Histórica Da Tutela Possessória E Do Despejo Nas Relações Locatícias

A compreensão do procedimento de despejo exige a análise de sua evolução histórica, o procedimento destinado à retomada da posse direta pelo proprietário é inerente a própria noção de propriedade, que além de usar, fruir e dispor, pode perseguir o bem imóvel (reipersecussão). Logo, o direito a retomada da posse direta não constitui criação recente do legislador brasileiro, mas representa instituto cuja formação acompanha o desenvolvimento do próprio direito de propriedade e das relações obrigacionais desde a antiguidade.

A evolução histórica sempre enfrentou o dilema existente entre a proteção da posse direta do Locatário e a posse indireta do Proprietário-Locador, exigindo o sopesamento dos direitos em conflito e a construção de mecanismos jurídicos capazes de

equilibrar segurança jurídica, estabilidade das relações contratuais e preservação da ordem pública.

Historicamente, a legislação não tem como finalidade dificultar a retomada da posse direta pelo titular do direito de propriedade apenas se ocupou em controlar a forma com que se daria tal retomada. Isto é, a Lei ocupou-se em regular a forma de intervenção do Estado no procedimento de despejo, variando entre modelos mais centralizados, predominantemente judiciais, e modelos em que determinadas atividades passaram a ser exercidas por agentes administrativos ou por autoridades dotadas de funções certificadoras.

A análise dessa evolução permite compreender que o Projeto de Lei nº 3.999/2020 não representa ruptura absoluta com o sistema jurídico brasileiro. Ao contrário, insere-se em processo histórico de progressiva racionalização dos mecanismos de tutela possessória.

No Direito Romano, a posse já era distinta da propriedade, enquanto o domínio (dominium) representava o direito pleno sobre a coisa, a posse (possessio) era protegida autonomamente em razão da necessidade de preservação da paz social. A tutela possessória desenvolveu-se por meio dos interditos pretorianos (interdicta), instrumentos destinados à manutenção ou à recuperação da posse independentemente da discussão acerca da titularidade do domínio.

Embora não tratasse de relações locatícias nos moldes contemporâneos, já se reconhecia que a utilização da força privada para retomada do bem comprometia a estabilidade das relações jurídicas. O Estado passou, então, a monopolizar a solução desses conflitos, substituindo progressivamente a autotutela pela intervenção Estatal.

O objetivo da atuação estatal nunca foi impedir a retomada da posse pelo titular do direito, mas assegurar que ela ocorresse mediante procedimento dotado de legitimidade jurídica, evitando conflitos privados e preservando a ordem pública.

O sistema jurídico brasileiro herdou do direito português a maior parte de sua estrutura normativa relativa à propriedade e às locações. As Ordenações Afonsinas, Manuelinas e, posteriormente, as Ordenações Filipinas disciplinavam a proteção possessória e estabeleciam mecanismos destinados à restituição dos bens indevidamente retidos.

Embora o modelo fosse fortemente judicializado, já se observava preocupação com a simplificação procedimental e com a preservação da autoridade estatal na solução dos conflitos possessórios. Durante o período imperial brasileiro, essa tradição foi mantida, consolidando-se a compreensão de que a retomada compulsória da posse deveria ocorrer mediante decisão estatal.

A disciplina jurídica das locações urbanas sofreu sucessivas alterações ao longo do século XX. Durante longo período, predominou forte intervenção estatal sobre o mercado imobiliário, especialmente em razão das políticas de controle de aluguéis implementadas após a Segunda Guerra Mundial.

A partir da vigência da Lei nº 8.245/91, buscou-se restabelecer maior equilíbrio entre os interesses do locador e do locatário. A denominada Lei de Locações estruturou procedimento específico para o despejo, disciplinando as hipóteses de retomada do imóvel, os direitos das partes e as formas de tutela jurisdicional aplicáveis às relações locatícias.

O diploma representa importante avanço em relação à legislação anterior, especialmente por conferir maior segurança jurídica aos contratos de locação urbana. Todavia, a experiência prática revelou que a efetividade da tutela possessória continuava limitada (ou prejudicada) pela excessiva duração dos processos judiciais.

A primeira grande revisão da Lei de Locações ocorreu com a edição da Lei nº 12.112/2009, as alterações introduzidas tiveram como objetivo principal conferir maior efetividade ao procedimento de despejo, reduzindo entraves processuais que dificultavam a recuperação da posse direta pelo locador. Destacam-se, entre outras modificações: (**i**)

ampliação das hipóteses de concessão de liminar para desocupação do imóvel; (**ii**) aperfeiçoamento das regras relativas às garantias locatícias; (**iii**) sucessão contratual em caso de extinção de sociedade conjugal; entre outros.

Em que pese o enorme avanço, a reforma manteve integralmente a judicialização do procedimento de despejo, toda controvérsia continuou submetida ao Poder Judiciário, inclusive em hipóteses caracterizadas por reduzida complexidade probatória e elevado grau de objetividade documental.

O contexto de surgimento do Projeto de Lei nº 3.999/2020

Assim sendo, é nesse ambiente que surge o Projeto de Lei nº 3.999/2020. A proposição não representa iniciativa isolada, ao contrário, se insere em processo legislativo mais amplo de valorização dos serviços notariais e registrais como instrumentos de prevenção de litígios, simplificação procedimental e racionalização da atividade jurisdicional.

O projeto parte da premissa de que determinadas etapas do procedimento de despejo podem ser desempenhadas por delegatários dos serviços notariais, sem prejuízo do controle jurisdicional quando houver controvérsia ou necessidade de prática de atos coercitivos.

Essa perspectiva aproxima o debate brasileiro das experiências internacionais recentes e desloca o foco da discussão. A questão deixa de ser se o despejo deve permanecer necessariamente judicial e passa a ser quais atividades podem, constitucionalmente, ser desempenhadas pelos tabeliães sem violação da reserva de jurisdição, permitindo compreender o Projeto de Lei nº 3.999/2020 não como ruptura do sistema jurídico brasileiro, mas como etapa de um processo evolutivo de reorganização das formas de tutela estatal dos direitos privados.

A Desjudicialização Como Política Pública E A Evolução Das Competências Notariais

A transformação do modelo de prestação da tutela estatal

O Poder Judiciário brasileiro experimentou, nas últimas décadas, verdadeira explosão, crescimento exponencial do número de demandas judiciais, impondo ao Legislador a tarefa de reavaliar o modelo tradicional de tutela estatal dos direitos privados, sob pena de, ao não fazer, engessar e emperrar toda a estrutura judicial.

A desjudicialização consolidou-se como política legislativa voltada à transferência de procedimentos predominantemente documentais, consensuais ou administrativos para a esfera extrajudicial, sem supressão do controle jurisdicional sempre que surgir controvérsia relevante.

O ordenamento jurídico brasileiro incorporou recentemente diversos mecanismos de desjudicialização, permitindo a realização de inventários, partilhas, separações e divórcios consensuais diretamente em cartório.

Posteriormente, foram ampliadas as atribuições conferidas aos serviços notariais e registrais, destacando-se: (i) usucapião extrajudicial; (ii) adjudicação compulsória extrajudicial; (iii) procedimentos de regularização fundiária urbana, retificação registral; (iv) consolidação da propriedade fiduciária.

Todos os institutos acima apresentam uma característica em comum: a transferência para a esfera extrajudicial de atividades predominantemente documentais, garantindo-se o direito de provocar o Poder Judiciário, para tutelar interesse legitimo.

A natureza constitucional da atividade notarial

O art. 236 CRFB/88 estabelece que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. Os delegatários não integram a estrutura do Judiciário nem exercem função jurisdicional.

A atividade notarial possui natureza administrativa e é submetida à fiscalização permanente pelo poder delegante. As suas funções fundamentais são: (i) autenticação e certificação de fatos e declarações (notificação premonitória); (ii) formalização de atos jurídicos; (iii) prevenção de litígios; (iv) atribuição de fé pública aos documentos produzidos.

Como se pode verificar, nenhuma das atribuições envolve substituição da atividade jurisdicional, todas têm natureza eminentemente administrativa e preventiva.

Desjudicialização e reserva de jurisdição

A política de desjudicialização se desenvolve respeitando o Princípio da Reserva de Jurisdição, eis que a atribuição aos delegatários competências administrativas relevantes, não importa em transferência de função jurisdicional, que deve ser exercida pelo Poder Judiciário.

A análise das reformas legislativas anteriormente mencionadas revela padrão normativo uniforme: (i) havendo consenso entre os interessados ou atividade estatal meramente documental, admite-se atuação extrajudicial; (ii) caso haja interesse jurídico em conflito, necessidade de produção probatória complexa ou prática de atos coercitivos, permanece a competência do Poder Judiciário.

A interpretação do Projeto de Lei nº 3.999/2020 deve observar esta mesma lógica.

O Projeto de Lei nº 3.999/2020 não é uma iniciativa isolada, ou representa uma ruptura com o sistema jurídico vigente, é apenas uma parte do contínuo processo de evolução legislativa, com o deslocamento para a esfera extrajudicial de atividades de natureza predominantemente administrativa, documental e certificadora.

A originalidade da proposta reside no fato de estender essa lógica ao âmbito das relações locatícias, matéria que, até o momento, permaneceu fortemente

judicializada. Todavia, a constitucionalidade dessa ampliação dependerá da observância rigorosa dos limites estabelecidos pela Constituição da República.

Sob essa perspectiva, o debate não deve ser reduzido à oposição entre "despejo judicial" e "despejo extrajudicial". A questão relevante consiste em verificar se a repartição de competências proposta pelo legislador respeita a arquitetura constitucional das funções estatais e mantém o adequado equilíbrio entre eficiência administrativa, segurança jurídica e proteção dos direitos fundamentais.

O Direito Comparado E A Evolução Dos Mecanismos De Retomada Da Posse

O direito comparado como instrumento de interpretação legislativa

A utilização do direito comparado na elaboração e interpretação de políticas legislativas constitui técnica amplamente reconhecida pela doutrina contemporânea. Em matéria de desjudicialização, sua relevância mostra-se ainda mais evidente, pois permite verificar como outros ordenamentos jurídicos enfrentaram o mesmo problema institucional: conciliar celeridade procedimental, segurança jurídica e proteção dos direitos fundamentais.

No caso das relações locatícias, a experiência internacional demonstra que praticamente todos os países desenvolvidos buscaram reduzir o tempo necessário para a recuperação do imóvel pelo proprietário. Todavia, nenhum deles eliminou integralmente o controle estatal sobre a privação da posse.

A conclusão é relevante.

A discussão não se estabelece entre procedimento judicial ou ausência completa de intervenção estatal, mas entre diferentes modelos de atuação do Estado, alguns mais centralizados no Poder Judiciário e outros estruturados mediante atuação administrativa preliminar, reservando ao juiz apenas as hipóteses efetivamente litigiosas.

Essa tendência aproxima-se da lógica atualmente observada no Direito brasileiro.

O sistema português

A experiência portuguesa constitui, provavelmente, o paradigma estrangeiro de maior utilidade para o exame do Projeto de Lei nº 3.999/2020, com a reforma do Novo Regime do Arrendamento Urbano (NRAU), Portugal instituiu o denominado Procedimento Especial de Despejo (PED), posteriormente aperfeiçoado por sucessivas alterações legislativas.

O procedimento passou a ser conduzido inicialmente perante o **Balcão Nacional do Arrendamento**, órgão administrativo responsável pela tramitação eletrônica dos pedidos de desocupação. O sistema apresenta algumas características essenciais:

(i) requerimento administrativo formulado pelo senhorio;
(ii) análise formal da documentação;
(iii) notificação do arrendatário;
(iv) possibilidade de purgação da mora;
(v) apresentação de oposição;
(vi) remessa obrigatória ao Poder Judiciário quando houver impugnação fundamentada.

Assim, a fase administrativa destina-se exclusivamente à verificação dos pressupostos legais para prosseguimento do procedimento. Não existe julgamento do conflito pelo órgão administrativo. A cognição jurisdicional permanece íntegra sempre que houver controvérsia jurídica.

Esse aspecto aproxima significativamente o modelo português daquilo que o Projeto de Lei nº 3.999/2020 pretende implementar.

O sistema espanhol

A Espanha adotou solução diversa. Em vez de retirar o procedimento do Poder Judiciário, promoveu profunda simplificação processual.

As reformas da "*Ley de Enjuiciamiento Civil*" reduziram significativamente os prazos para julgamento das ações de despejo decorrentes de inadimplemento locatício. Foram introduzidas diversas medidas destinadas à aceleração processual:

(i) concentração dos atos;
(ii) comunicação eletrônica;
(iii) limitação das matérias de defesa;
(iv) redução dos prazos;
(v) racionalização da atividade executiva.

A experiência espanhola demonstra que a eficiência procedimental pode ser alcançada sem completa desjudicialização. Todavia, também evidencia que a manutenção integral do procedimento judicial continua exigindo elevada estrutura administrativa e significativa disponibilidade orçamentária. Essa circunstância diferencia o contexto espanhol da realidade brasileira.

O modelo norte-americano

Nos Estados Unidos inexiste disciplina federal uniforme, a autonomia dos Entes Federativos é muito maior e cada Estado estabelece regras próprias para os procedimentos de despejo. Apesar da diversidade, algumas características permanecem constantes.

A primeira delas consiste na vedação praticamente absoluta da denominada ***self-help eviction***, vedando a autotutela.

O proprietário não pode: trocar fechaduras; cortar água; interromper energia elétrica; retirar móveis; impedir o acesso ao imóvel; utilizar qualquer forma de coerção privada para expulsar o locatário.

Essas condutas geram responsabilidade civil e, em determinadas hipóteses, responsabilidade criminal. Mesmo nos Estados cuja legislação prevê procedimentos extremamente rápidos, a retirada física do ocupante permanece sob responsabilidade do Estado.

A execução normalmente é realizada pelo "Sheriff" (xerife ou autoridade policial, tradução livre). Portanto, ao contrário do que muitas vezes se afirma, o sistema norte-americano não prestigia a autotutela, prestigia a rapidez da tutela estatal.

Essa distinção possui enorme importância para a correta compreensão do Projeto de Lei nº 3.999/2020.

Síntese do direito comparado

A análise conjunta dos modelos estrangeiros permite identificar algumas premissas comuns.

1 - Nenhum sistema admite a retomada coercitiva da posse exclusivamente por iniciativa privada;
2 - Todos exigem prévia notificação do ocupante;
3 - Todos preservam algum mecanismo de controle estatal;
4 - Quanto menor a complexidade da controvérsia, maior a tendência de simplificação procedimental;
5 - A atuação administrativa nunca substitui completamente a jurisdição.

Essa constatação fortalece o Projeto de Lei nº 3.999/2020, eis que o projeto não cria mecanismo desconhecido no direito comparado. Ao contrário, se insere em tendência internacional de racionalização da tutela possessória.

A questão constitucional brasileira não reside, portanto, na adoção de procedimento extrajudicial em si, mas na delimitação das competências atribuídas ao tabelião e observâncias às garantias fundamentais.

A Constitucionalidade Do Projeto De Lei Nº 3.999/2020
Delimitação da controvérsia constitucional

A constitucionalidade do Projeto de Lei nº 3.999/2020 deve ser examinada sob perspectiva substancial.

Decerto que, não basta verificar se a União possui competência legislativa para disciplinar locações urbanas, até porque tal competência decorre dos arts. 22, I, e 24 da CRFB/88 e não suscita maiores controvérsias.

O verdadeiro problema constitucional consiste em definir se o procedimento proposto preserva as garantias fundamentais inerentes ao Estado Democrático de Direito. A resposta depende da análise conjunta de diversos dispositivos constitucionais, especialmente:

art. 5º, XXII (direito de propriedade);
art. 5º, XXIII (função social da propriedade);
art. 5º, XXXV (inafastabilidade da jurisdição);
art. 5º, LIV (devido processo legal);
art. 5º, LV (contraditório e ampla defesa);
art. 6º (direito social à moradia);
art. 236 (atividade notarial).

E tais dispositivos não atuam de forma isolada, eis que constituem verdadeiro sistema de garantias constitucionais cuja interpretação deve observar o princípio da concordância prática (harmonização entre os princípios).

Não existe hierarquia abstrata entre eles e a solução constitucional exige harmonização.

O direito de propriedade e sua tutela constitucional

O direito de propriedade está entre os direitos fundamentais expressamente assegurados pela Constituição embora não tenha caráter absoluto. A CF/88 condiciona seu exercício ao cumprimento da função social. No entanto esta exigência, não elimina a proteção conferida ao proprietário.

A função social não transforma o direito de propriedade em direito precário, bem como não autoriza o Estado a impedir indefinidamente a recuperação da posse por quem legitimamente a detém.

A função social pressupõe utilização econômica e social eficiente do imóvel, devendo respeitar interesses coletivos, sociais e ambientais, transformando o proprietário em sujeito de deveres perante a sociedade.

A função social esta positivada no art. 182 da CF/88 e no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que determinam que a propriedade urbana cumpre sua função social quando respeita o plano diretor municipal, promovendo o uso adequado do solo, evitando a ociosidade e incentivando a edificação ou parcelamento compulsório se necessário.

No caso das Locações, quando o inadimplemento contratual impede a exploração regular da propriedade, surgem consequências que transcendem os interesses individuais do locador. Há impactos econômicos sobre: o mercado imobiliário; a circulação de riquezas; a oferta de imóveis para locação; o custo das garantias locatícias; a segurança dos contratos.

Nesse aspecto, o Projeto de Lei nº 3.999/2020 busca concretizar também a dimensão econômica da função social da propriedade.

A morosidade excessiva do procedimento judicial pode converter-se em obstáculo ao próprio exercício constitucional do direito de propriedade.

O Estado possui dever positivo de estruturar mecanismos processuais eficientes para assegurar tutela adequada aos direitos fundamentais. A eficiência da tutela jurisdicional constitui igualmente exigência constitucional.

O direito fundamental à moradia

Uma crítica provável ao PL 3999 surge quanto ao despejo extrajudicial violaria o direito fundamental à moradia e exige exame cuidadoso.

O direito à moradia, previsto no art. 6º CF/88, integra o rol dos direitos sociais. Entretanto, sua eficácia não autoriza a ocupação indefinida de imóvel privado independentemente do cumprimento das obrigações contratuais.

A CF/88 não assegura direito subjetivo à permanência em imóvel pertencente a terceiro quando regularmente extinto o vínculo locatício.

O direito à moradia constitui dever prestacional do Estado e sua concretização ocorre mediante políticas públicas habitacionais, programas de financiamento, regularização fundiária e outras medidas estruturais.

Não se pode transferir exclusivamente ao proprietário privado o ônus da implementação de tal política pública.

Nesse ponto, a jurisprudência brasileira tem reiteradamente afirmado que direitos fundamentais devem ser interpretados de forma sistemática, evitando-se soluções que impliquem sacrifício absoluto de outros direitos igualmente protegidos pela CF/88.

Assim, a proteção constitucional da moradia não impede a retomada legítima da posse. Não são interesses contrapostos, são duas faces da mesma moeda, ao impor que

a retomada da posse ocorra mediante procedimento juridicamente adequado, proporcional e compatível com o devido processo legal.

O princípio da inafastabilidade da jurisdição e os limites da desjudicialização

Este talvez seja o ponto mais delicado e criticável do Projeto de Lei nº 3.999/2020, qual seja, a possível violação ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, na forma do art. 5º, XXXV CF/88: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".

Uma leitura superficial desse dispositivo poderia conduzir à conclusão de que qualquer procedimento extrajudicial destinado à retomada da posse seria incompatível com a CF/88. Contudo tal interpretação não se sustenta diante da evolução da doutrina constitucional, da jurisprudência do STF e do próprio desenvolvimento legislativo brasileiro nas últimas décadas.

O princípio da inafastabilidade da jurisdição não significa que todo conflito de interesses deva necessariamente ser resolvido perante o Poder Judiciário, o que a Constituição assegura é a impossibilidade de exclusão do controle jurisdicional sempre que houver lesão ou ameaça a direito.

Há distinção relevante entre dispensar a intervenção judicial prévia e impedir o acesso ao Judiciário. A primeira hipótese é constitucionalmente admissível, desde que preservada a possibilidade de revisão jurisdicional, enquanto a segunda é expressamente vedada pela CF/88.

A compreensão desta distinção permite a existência de diversos procedimentos extrajudiciais, já plenamente consolidados e constitucionalmente adequados.

A título exemplificativo, o inventário extrajudicial não elimina o acesso ao Poder Judiciário, apenas desloca a prática de determinados atos para a esfera notarial,

permanecendo íntegra a possibilidade de suscitação de dúvida, anulação do ato ou propositura das ações judiciais cabíveis. E, gize-se, para ser realizado extrajudicialmente, o inventário exige inexistência de conflito. O mesmo ocorre com:

(i) divórcio consensual extrajudicial;
(ii) usucapião extrajudicial;
(iii) adjudicação compulsória extrajudicial;
(iv) execução extrajudicial da alienação fiduciária;
(v) protesto de títulos;
(vi) retificação administrativa de registro imobiliário.

Todos institutos apresentam característica comum, a atividade administrativa não substitui a jurisdição, somente antecede ou dispensa sua atuação quando inexistente controvérsia.

É por demais evidente que esta lógica se mostra plenamente compatível com o art. 5º, inciso XXXV, da Constituição.

A jurisprudência do STF há muito reconhece que o princípio da inafastabilidade da jurisdição não impede o legislador de criar procedimentos administrativos obrigatórios ou facultativos, desde que não suprima o controle jurisdicional posterior.

Isto é, o acesso ao Judiciário permanece íntegro, somente é alterado o momento em que essa intervenção se torna necessária. Sob essa perspectiva, a simples circunstância de o PL 3.999/2020 prever atuação inicial do tabelião não caracteriza, por si só, violação ao princípio constitucional.

A eventual inconstitucionalidade somente surgirá se o procedimento impedir o locatário de provocar a apreciação judicial da controvérsia ou conferir eficácia definitiva a decisão administrativa insuscetível de controle jurisdicional.

A reserva de jurisdição e a impossibilidade de delegação da atividade jurisdicional

Diversa da inafastabilidade da jurisdição é a denominada reserva de jurisdição, embora sejam frequentemente utilizadas como sinônimos, são, em verdade, institutos distintos.

A inafastabilidade da jurisdição protege o cidadão contra a exclusão do controle judicial, já a reserva de jurisdição protege determinados direitos fundamentais contra restrições impostas por autoridades não investidas em função jurisdicional.

Nem todo ato submetido ao controle judicial encontra-se abrangido pela reserva de jurisdição.

Todavia, sempre que a Constituição exigir decisão judicial para determinada restrição de direitos, torna-se vedada sua delegação a autoridades administrativas ou a particulares.

Nesse contexto, importa identificar quais atos previstos no PL 3.999/2020 possuem natureza administrativa e quais caracterizam efetivo exercício da jurisdição.

A qualificação jurídica da documentação apresentada pelo locador possui natureza administrativa, a verificação da existência formal do contrato também; a certificação do inadimplemento contratual, quando fundada em prova documental inequívoca, igualmente se insere no âmbito da atividade notarial.

Da mesma forma, a expedição de notificações, a certificação do decurso de prazos e a formalização do procedimento. Nenhum desses atos pressupõe julgamento de conflito. Todos correspondem à tradicional função certificadora atribuída aos tabeliães.

Por outro lado, quando surge controvérsia substancial, p.ex. acerca da própria existência da dívida, da validade do contrato, da eficácia das notificações, da ocorrência de pagamento, da compensação, da novação ou de qualquer outro fato modificativo,

impeditivo ou extintivo do direito alegado pelo locador. Nessas hipóteses, deixa de existir mera atividade administrativa e passa a haver verdadeiro conflito jurídico.

Aqui reside a distinção, se há conflito jurídico e interesse legitimo – ainda que em tese – a solução passa a exigir jurisdição.

O PL 3999 é considerado compatível com a CF/88 apenas se interpretado no sentido de que **a atuação notarial se encerra no momento em que surgir controvérsia relevante**, hipótese em que a lide / conflito deve ser apresentado ao Poder Judiciário.

Em termos mais simples, a atuação – constitucionalmente conforme - do tabelião pressupõe ausência de litigiosidade substancial, caso exista litígio, a competência administrativa se encerra.

A atividade notarial como instrumento de tutela preventiva

A CF/ 88 conferiu aos serviços notariais posição singular na estrutura do Estado brasileiro, embora exercidos em caráter privado, os serviços notariais possuem natureza pública e destinam-se à promoção da segurança jurídica preventiva. Essa característica distingue profundamente a atividade notarial da atividade jurisdicional.

O Judiciário resolve conflitos, prestando jurisdição, o Notário previne conflitos. O magistrado substitui a vontade das partes mediante decisão dotada de imperatividade. O notário atua mediante qualificação jurídica, certificação de fatos e formalização de manifestações de vontade.

A distinção, embora elementar sob o ponto de vista dogmático, assume importância central para o exame do PL nº 3.999/2020, eis que a atuação prevista para o tabelião somente será constitucional se permanecer limitada às atribuições inerentes à função notarial.

Ao tabelião não compete reconhecer a existência de direitos controvertidos; não compete interpretar cláusulas contratuais cuja aplicação dependa de atividade cognitiva complexa; não compete apreciar conflitos, tais como: abuso de direito, exceção de contrato não cumprido, nulidade contratual ou revisão de cláusulas. Estas matérias pertencem, por sua natureza, ao domínio exclusivo da jurisdição.

Por outro lado, a Constituição não impede que o tabelião: receba requerimentos; confira legitimidade formal aos documentos; promova notificações; certifique o transcurso dos prazos legais; formalize declarações; constitua títulos dotados de fé pública.

Essas atividades correspondem precisamente às competências que justificam a existência constitucional dos serviços notariais.

O devido processo legal e as garantias mínimas do procedimento extrajudicial

Ainda que se reconheça a possibilidade constitucional de criação de procedimento extrajudicial, sua validade dependerá da observância das garantias inerentes ao devido processo legal. O devido processo legal, previsto no art. 5º, LIV CF/88, não se restringe aos processos judiciais.

A doutrina e a jurisprudência consolidaram entendimento segundo o qual procedimentos administrativos capazes de afetar direitos individuais também devem observar garantias mínimas de regularidade procedimental.

No contexto do PL 3.999/2020, tais garantias assumem enorme relevância e estão previstas no PL:

1- notificação pessoal e efetiva do locatário, com comprovação inequívoca de seu recebimento;

2 - prazo razoável para purgação da mora ou apresentação de oposição fundamentada;

3- possibilidade de produção de prova documental perante o tabelião, sempre que destinada a demonstrar fatos impeditivos ou extintivos do direito alegado;
4 - imediata suspensão do procedimento extrajudicial quando instaurada controvérsia jurídica relevante;
5 - acesso irrestrito ao Poder Judiciário em qualquer fase do procedimento;
6 - vedação à retirada coercitiva do ocupante por determinação exclusiva do delegatário.

Frise-se que os requisitos supra não constituem meras recomendações legislativas, representam exigências constitucionais, sem as quais se comprometeria a constitucionalidade material do procedimento proposto.

O PL 3.999/2020 não é incompatível, em tese, com a Constituição Federal. Sua constitucionalidade, entretanto, depende de interpretação conforme e de aperfeiçoamentos legislativos que preservem a reserva de jurisdição, assegurem o devido processo legal e impeçam que a atividade notarial extrapole sua natureza administrativa e certificadora.

Análise Jurídica Do Projeto De Lei Nº 3.999/2020 E Propostas De Aperfeiçoamento Legislativo

A adequada avaliação do PL 3.999/2020 não pode se restringir à indagação acerca de sua constitucionalidade abstrata. O exame deve alcançar a técnica legislativa empregada, a coerência sistêmica das alterações propostas e sua compatibilidade com o regime jurídico da Lei nº 8.245/1991, do Código Civil, do Código de Processo Civil, da Lei nº 8.935/1994 (Lei dos Notários e Registradores) e dos princípios constitucionais aplicáveis.

Assim sendo, verifica-se que o projeto apresenta mérito relevante ao buscar racionalizar a tutela possessória decorrente do inadimplemento contratual. Todavia, sua redação, tal como apresentada, contém conceitos indeterminados, lacunas procedimentais e insuficiente delimitação das competências atribuídas aos delegatários dos serviços

notariais, circunstâncias que poderão comprometer sua aplicação prática e favorecer questionamentos de constitucionalidade.

Não se trata, portanto, de rejeitar de plano a proposta legislativa, mas de aperfeiçoá-la mediante técnica normativa mais precisa.

A opção pelo procedimento extrajudicial

O primeiro aspecto digno de registro consiste na própria escolha legislativa de instituir procedimento extrajudicial para determinadas hipóteses de retomada da posse, sob a ótica de política legislativa, a iniciativa mostra-se coerente com a evolução do ordenamento jurídico brasileiro.

Nas últimas duas décadas, diversas matérias tradicionalmente submetidas ao Poder Judiciário passaram a admitir processamento extrajudicial, desde que ausente litigiosidade relevante. Essa tendência decorre de três fatores principais:

a) necessidade de racionalização da atividade jurisdicional;
b) fortalecimento institucional dos serviços notariais;
c) busca pela redução do denominado "custo Brasil", especialmente nas relações patrimoniais.

As locações urbanas constituem ambiente especialmente propício para essa racionalização, eis que enorme parcela das ações de despejo distribuídas, decorre exclusivamente de inadimplemento contratual objetivamente demonstrável mediante documentação escrita.

Nessas hipóteses, a atividade jurisdicional frequentemente limita-se à verificação de pressupostos formais já comprovados documentalmente.

A utilização de procedimento extrajudicial para essa fase inicial mostra-se, ao menos em tese, compatível com os princípios da eficiência administrativa, da duração razoável do processo e da economia processual.

Importante notar que há diversas iniciativas já em curso, utilizadas por empresas privadas (site / app de locações, p.ex. "*Quinto Andar*"), que incluem câmaras de arbitragem em contratos de locação. Em que pese levantar severa dúvida quanto à legalidade e validade de cláusula compromissória de arbitragem inserida em contrato de adesão, fato é que vem sendo utilizado.

Delimitação insuficiente da competência do tabelião

Embora a proposta possua mérito, verifica-se importante deficiência técnica. O projeto não delimita, com suficiente precisão, quais atos competem ao tabelião e quais permanecem reservados ao Poder Judiciário.

A ausência de delimitação objetiva pode gerar interpretações incompatíveis com a Constituição. Para afastar o risco, sugere-se que o texto legal explicite que a atuação notarial se limita às seguintes atividades:

I – recebimento do requerimento formulado pelo locador;
II – qualificação formal da documentação apresentada;
III – verificação dos requisitos legais objetivos;
IV – expedição das notificações previstas em lei;
V – certificação do transcurso dos prazos legais;
VI – lavratura do respectivo instrumento notarial;
VII – formação de título hábil à propositura da etapa subsequente.

Em contrapartida, deve constar expressamente que <u>não compete</u> ao tabelião: decidir controvérsias jurídicas; apreciar alegações de nulidade contratual; interpretar cláusulas cuja aplicação dependa de atividade cognitiva complexa; reconhecer prescrição

ou decadência; determinar a retirada compulsória do ocupante; resolver conflitos relativos ao valor do débito.

A separação de competências reduzirá significativamente eventual alegação de usurpação da função jurisdicional, garantir maior higidez e eficácia ao procedimento extrajudicial proposto.

Necessidade de regulamentação detalhada da notificação

A notificação do locatário constitui o núcleo do procedimento extrajudicial, contudo, a forma de exercício regular merece aperfeiçoamento.

A experiência forense demonstra que boa parte das nulidades processuais em ações possessórias decorre precisamente da deficiência dos atos de comunicação.

Por essa razão, recomenda-se que a futura lei estabeleça critérios objetivos para a realização das notificações, sugerindo-se a seguinte ordem preferencial: notificação eletrônica certificada, quando previamente convencionada pelas partes; notificação pessoal realizada pelo tabelião ou oficial de registro de títulos e documentos; vedada outra hipótese, que seria exercitada somente em juízo (tais como: hora certa ou edital).

Sugere-se ainda incluir a exigência legal para que a certidão notarial contenha descrição detalhada das diligências realizadas, preservando futura fiscalização judicial, quer para convalidar, quer seja para invalidar a comunicação realizada.

Delimitação insuficiente do cabimento do procedimento quanto à Locação Não residencial, locação garantida (aval, fiança etc.) e efeitos da existência de ação previamente distribuída

A tentativa de garantir maior efetividade ao despejo extrajudicial é louvável, contudo, o PL não faz qualquer distinção entre locação residência e não residencial, bem

como não faz menção aos efeitos de uma ação previamente distribuída (ressalvada ação de despejo, obviamente).

O instrumento que garante celeridade, não pode se transformar em instrumento de coerção e desequilíbrio, decerto que seria o oposto à vontade do legislador ao editar a Lei 8.245/91.

Entendemos que não se pode atribuir o mesmo tratamento jurídico à locação não residencial, uma vez que além dos direitos já ventilados, importa também em garantir a preservação social da empresa, enquanto gerador de empregos, renda, tributos etc.

Há ainda deficiência quanto aos efeitos, por exemplo, da pré-existência de uma ação revisional em curso. Isto é, haveria impedimento para deflagar procedimento de despejo extrajudicial?

O projeto não delimita, com suficiente precisão, tais situações o que pode gerar abusos e/ou aumento dos conflitos. A ausência de delimitação objetiva pode gerar interpretações incompatíveis com a Constituição, sugerindo-se que o texto legal explicite tais questões.

A oposição do locatário

Outro aspecto que merece aperfeiçoamento refere-se ao exercício da defesa pelo locatário.

A redação atual do projeto pode conduzir ao entendimento de que qualquer manifestação do ocupante impediria o prosseguimento do procedimento, evidentemente, tal solução / interpretação esvaziaria completamente a finalidade da reforma.

Por outro lado, admitir que o tabelião rejeite livremente as alegações defensivas também seria incompatível com sua função constitucional.

Assim, uma solução equilibrada parece ser mais adequada. A lei deverá estabelecer que a oposição do locatário somente suspenderá o procedimento extrajudicial quando demonstrar, mediante documentação minimamente idônea, a existência de controvérsia juridicamente relevante.

Apenas a título exemplificativo: comprovante de pagamento; acordo de renegociação; prova documental da quitação; alegação fundamentada de nulidade contratual; discussão sobre legitimidade das partes; impugnação quanto à própria existência da mora.

Em contrapartida, alegações manifestamente genéricas ou destituídas de qualquer suporte documental não deveriam impedir o prosseguimento do procedimento administrativo. Essa solução se aproxima do modelo português e reduz o risco de utilização abusiva do contraditório como instrumento meramente protelatório.

A consignação extrajudicial das chaves

A disciplina da consignação extrajudicial das chaves representa, provavelmente, o aspecto menos controvertido do PL nº 3.999/2020. A devolução das chaves possui natureza predominantemente documental, cujo objetivo consiste em formalizar a restituição da posse direta pelo locatário, fixando marco temporal relevante para:

1 - cessação da responsabilidade pelos aluguéis;

2 - encerramento da obrigação de guarda;

3 - transferência dos riscos sobre o imóvel;

4 - realização de vistoria;

5 - apuração de eventuais danos.

Nada impede que esse procedimento seja realizado perante tabelião. A fé pública inerente ao ato notarial tende a conferir maior segurança jurídica às partes, reduzindo litígios posteriores acerca da efetiva devolução do imóvel.

Contudo, recomenda-se que a lei esclareça expressamente que a consignação das chaves não implica reconhecimento automático da inexistência de débitos locatícios, preservando integralmente eventual ação de cobrança ou, ainda, aceitação do imóvel no estado em que se encontra, na medida que tal aceitação depende de prévia vistoria.

A execução material da desocupação

O ato de restituição forçada da posse talvez seja o ponto mais sensível de toda a proposta. A retirada física do ocupante não pode ser atribuída ao tabelião e a desocupação coercitiva envolve utilização potencial da força estatal.

Trata-se de típica atividade executiva e como tal, encontra-se sujeita à reserva de jurisdição. A CF não autoriza delegação dessa competência aos serviços notariais.

Assim, recomenda-se que a futura lei estabeleça expressamente que:

> A atividade notarial encerra-se com a formação do título extrajudicial, competindo exclusivamente ao Poder Judiciário determinar e supervisionar eventual medida coercitiva destinada à imissão do locador na posse do imóvel.

Essa solução preserva o objetivo central do projeto - a simplificação procedimental – em conformidade com os preceitos constitucionais.

Compatibilidade com a Lei de Locações

No que pertine à perspectiva sistemática, o projeto mostra-se compatível com os princípios gerais da Lei nº 8.245/1991, sendo necessárias algumas adaptações legislativas, são elas:

- se cabível em qualquer locação, residencial ou não residencial;
- harmonização com os arts. 5º, 59 a 66 da Lei de Locações

- possibilidade de despejo extrajudicial em contratos garantidos por fiança, aval, caução etc.;
- definição expressa dos efeitos da instauração do procedimento extrajudicial sobre eventual ação judicial em curso, se cabível ou não;
- disciplina da suspensão / interrupção da prescrição;
- definição dos efeitos da purgação da mora;
- tratamento da sucumbência quando houver posterior judicialização;
- integração com os procedimentos de execução previstos no CPC.

Observe-se que estas alterações, a nosso sentir são indispensáveis para garantir efetividade ao instituto criado, bem como evitar conflitos interpretativos e preservação da coerência do sistema.

A análise do PL 3.999/2020 evidencia que sua diretriz legislativa é compatível com a moderna política de desjudicialização adotada pelo ordenamento jurídico brasileiro. Todavia, o texto necessita de aperfeiçoamentos relevantes para delimitar com maior precisão as competências do tabelião, reforçar as garantias do devido processo legal e evitar interpretações que possam conduzir à invasão da esfera de atuação reservada ao Poder Judiciário.

A adoção das sugestões acima reduzirá significativamente os riscos de declaração de inconstitucionalidade e aumentará a segurança jurídica do procedimento proposto.

Sugestões De Aperfeiçoamento Legislativo

O PL 3.999/2020 revela inequívoco avanço no sentido de modernização da Lei de Locações, porém a sua aprovação, com texto atual, pode gerar dificuldades interpretativas relevantes e estimular intensa judicialização acerca dos limites da atuação notarial.

A experiência legislativa brasileira demonstra que as reformas de maior êxito são justamente aquelas que delimitam com precisão as competências dos órgãos envolvidos, reduzem conceitos jurídicos indeterminados e disciplinam de forma minuciosa o procedimento administrativo.

Assim, entende-se que a proposta deve ser aprovada, porém acompanhada de aperfeiçoamentos redacionais capazes de conferir maior segurança jurídica, preservar a constitucionalidade do instituto e reduzir futuros questionamentos perante o Judiciário.

Necessidade de previsão expressa de controle jurisdicional

A principal recomendação consiste na inclusão de dispositivo estabelecendo expressamente que o procedimento extrajudicial não exclui nem restringe o acesso ao Poder Judiciário, sugerindo-se a inclusão de: "sem prejuízo da apreciação judicial" no art. 66-D do PL 3999.

A previsão reduziria eventual alegação de ofensa ao art. 5º, XXXV CF/88, e se harmoniza com todos os demais institutos de desjudicialização atualmente existentes no ordenamento brasileiro.

Definição objetiva das competências do tabelião

O projeto deve estabelecer quais atos poderão ser praticados pelo tabelião, sugere-se a seguinte enumeração:

> Compete ao tabelião:
> I – receber o requerimento formulado pelo locador;
> II – verificar os requisitos formais do pedido;
> III – conferir a regularidade documental;
> IV – promover as notificações legais;
> V – certificar o decurso dos prazos;
> VI – receber eventual documentação apresentada pelo locatário;
> VII – lavrar certidão circunstanciada acerca do procedimento.

A enumeração elimina interpretações extensivas incompatíveis com o art. 236 da CF/88.

Atos vedados ao tabelião

Neste mesmo sentido, recomenda-se que a lei estabeleça expressamente quais matérias não poderão ser apreciadas pelo delegatário, exemplificativamente:

I – declaração de nulidade contratual;
II – reconhecimento de prescrição;
III – apreciação de compensação;
IV – resolução de controvérsias probatórias;
V – revisão de cláusulas contratuais;
VI – interpretação de obrigações complexas;
VII – determinação de desocupação coercitiva.

A técnica legislativa acima sugerida já foi utilizada em diversos diplomas que disciplinam procedimentos extrajudiciais e reduz significativamente o risco de extrapolação das competências administrativas, mantendo hígido o procedimento extrajudicial.

Procedimento de oposição

Outro aperfeiçoamento importante consiste na disciplina da oposição apresentada pelo locatário, uma vez que na redação atual, não há critérios objetivos para definir quando a impugnação impede o prosseguimento do procedimento.

Sugere-se que haja previsão de distinção entre: **impugnação formal e impugnação qualificada (com** apresentação de documentação idônea: pagamento; renegociação; inexistência da mora; nulidade contratual; ilegitimidade das partes; qualquer outra questão jurídica relevante).

Assim, somente com a impugnação qualificada seria suspenso / impedido o procedimento extrajudicial e haveria remessa obrigatória ao Poder Judiciário, prestigiando o contraditório sem transformar o procedimento do PL 3999 em mero óbice burocrático.

Notificações eletrônicas

O projeto poderia incorporar mecanismos eletrônicos compatíveis com a Lei nº 14.063/2020 e LGPD, atento à evolução das comunicações digitais.

A utilização de notificações eletrônicas certificadas reduzirá custos, aumenta a celeridade, aumenta a eficiência do procedimento e acompanhará a transformação digital contemporânea. À toda evidencia que os demais meios de comunicação devem ser preservados, subsidiariamente, para os casos em que inexistir endereço eletrônico válido previamente pactuado.

IV - CONCLUSÃO

Após a análise da evolução histórica da tutela possessória, da experiência estrangeira, da disciplina constitucional dos serviços notariais, do princípio da inafastabilidade da jurisdição, da reserva de jurisdição e do texto do Projeto de Lei nº 3.999/2020, podem ser formuladas as seguintes conclusões.

1 - O Projeto de Lei nº 3.999/2020 encontra fundamento na política legislativa de desjudicialização consolidada no ordenamento jurídico brasileiro nas últimas décadas. A proposta revela coerência com o movimento legislativo que permitiu inventários, divórcios, usucapião, adjudicação compulsória e diversos outros procedimentos perante os serviços extrajudiciais;

2 - Não existe vedação constitucional abstrata à criação de procedimento extrajudicial destinado à retomada da posse em contratos de locação. A CF/88 não exige

que toda atividade relacionada ao despejo seja necessariamente desenvolvida perante o Poder Judiciário.

3 - A constitucionalidade do projeto depende da preservação da reserva de jurisdição e interpretação conforme a CF/88, de modo que somente poderão ser atribuídas aos tabeliães atividades de natureza administrativa, documental e certificadora. Sempre que surgir controvérsia jurídica relevante, a competência deverá ser imediatamente deslocada ao Poder Judiciário.

4 - A retirada coercitiva do ocupante permanece submetida ao monopólio estatal da jurisdição, sendo certo que a execução material da desocupação não pode ser determinada nem realizada pelo tabelião.

5 - A consignação extrajudicial das chaves mostra-se plenamente compatível com a Constituição. Trata-se de procedimento de natureza documental, compatível com a função típica dos serviços notariais.

6 - O PL necessita de aperfeiçoamentos legislativos destinados a: delimitar competências; disciplinar a oposição do locatário; regulamentar notificações; prever controle jurisdicional expresso; evitar interpretações incompatíveis com a Constituição.

7 - Com os aperfeiçoamentos sugeridos neste parecer, entende-se que o Projeto de Lei nº 3.999/2020 é compatível formal e materialmente com a CF/88, representando mecanismo apto a contribuir para a redução da litigiosidade, incremento da eficiência administrativa e fortalecimento da segurança jurídica nas relações locatícias.

Ressaltando a vedação da prática, pelos tabeliães, de atos tipicamente jurisdicionais ou executivos, caso em que será passível de controle de constitucionalidade por afronta material à CF/88.

Este parecer conclui que o **Projeto de Lei nº 3.999/2020 representa iniciativa legislativa legítima e alinhada ao processo contemporâneo de**

desjudicialização do Direito Privado brasileiro, sendo compatível, em tese, com a Constituição Federal. Contudo, sua aprovação deve ser acompanhada de ajustes redacionais que delimitem rigorosamente as atribuições dos serviços notariais, assegurem o devido processo legal e preservem a competência jurisdicional para a solução de controvérsias e para a prática de atos coercitivos.

Sob tais condicionantes, o projeto revela potencial para reduzir a duração dos litígios locatícios, racionalizar a atuação do Poder Judiciário e fortalecer a segurança jurídica das relações contratuais, sem comprometer as garantias fundamentais asseguradas pelo Estado Democrático de Direito.

Nos termos acima alinhavados, opinamos *s.m.j*. ser o Projeto de Lei nº 3.999/2020 da Câmara dos Deputados, especificamente quanto à sua aprovação, com a necessidade de ajustes acima indicados.

Por conseguinte, acreditamos que o Projeto de Lei nº 3.999/2020 da Câmara dos Deputados é materialmente constitucional por se harmonizar com o art. 1º, IV (livre iniciativa), com o art. 3º, I (construção de uma sociedade justa), art. 5º, incisos XXII (direito de propriedade); XXIII (função social da propriedade); XXXV (inafastabilidade da jurisdição); LIV (devido processo legal); LV (contraditório e ampla defesa); art. 6º (direito social à moradia); e art. 236 (atividade notarial) todos da Constituição da República de 1988.

É o parecer *sub censura*.

Rio de Janeiro, 30 de julho de 2026.

LUIZ GUILHERME DE FREITAS NOVAES ABREU
Advogado e Membro da Comissão de Direito Civil, Direito das Famílias e Sucessões do IAB