



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**DEPARTAMENTO DE DIREITO**  
**PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO - MESTRADO**

**LEANDRO DE MELO PELEGRINI**

**PROCEDIMENTO PRÉ-EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL: CONTRIBUIÇÕES DO  
MODELO PORTUGUÊS AO DIREITO BRASILEIRO COMO INSTRUMENTO DE  
EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO**

**FLORIANÓPOLIS**

**2026**

**PROCEDIMENTO PRÉ-EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL: CONTRIBUIÇÕES DO  
MODELO PORTUGUÊS AO DIREITO BRASILEIRO COMO INSTRUMENTO DE  
EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito, do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina, para conclusão do curso de Mestrado, na Área de Concentração Direito, Estado e Sociedade, Linha de Pesquisa “Direito Privado, Processo e Sociedade de Informação”, com o objetivo de obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Professor Dr. Marcus Vinicius Motter Borges

Pelegrini, Leandro de Melo

PROCEDIMENTO PRÉ-EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL: :  
CONTRIBUIÇÕES DO MODELO PORTUGUÊS AO DIREITO BRASILEIRO  
COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO / Leandro de  
Melo Pelegrini ; orientador, Marcus Vinicius Motter  
Borges, 2026.

147 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa  
Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-  
Graduação em Direito, Florianópolis, 2026.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Execução civil .3. Desjudicialização.  
4. Averbação premonitória. 5. Acesso à justiça. I. Borges,  
Marcus Vinicius Motter. II. Universidade Federal de Santa  
Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III.  
Título.

**LEANDRO DE MELO PELEGRINI**

**PROCEDIMENTO PRÉ-EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL: CONTRIBUIÇÕES DO  
MODELO PORTUGUÊS AO DIREITO BRASILEIRO COMO INSTRUMENTO DE  
EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO**

O presente trabalho em nível de Mestrado foi avaliado e aprovado, em 02 de abril de 2026, pela banca examinadora composta pelos membros abaixo:

Prof. Dr. Marcus Vinícius Motter Borges  
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Ezair José Meurer Júnior  
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Umberto Bara Bresolin  
Universidade de São Paulo

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Mestre em Direito pelo PPGD/UFSC.



Documento assinado digitalmente  
**Clarindo Epaminondas de Sá Neto**  
Data: 05/05/2026 14:44:59-0300  
CPF: \*\*\*.861.805-\*\*  
Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

Prof. Dr. Clarindo Epaminondas de Sá Neto  
Coordenador do PPGD/UFSC

MARCUS VINICIUS  
MOTTER  
BORGES:03027502905

Assinado de forma digital por  
MARCUS VINICIUS MOTTER  
BORGES:03027502905  
Dados: 2026.04.30 16:04:51 -03'00'

Prof. Dr. Marcus Vinícius Motter Borges  
Orientador

Florianópolis (SC), 02 de abril de 2026.

Dedico este trabalho à minha família, que esteve presente em cada linha escrita.

À minha esposa Beatriz, por caminhar ao meu lado em todos os sentidos: pelo amor, pela paciência e pelo apoio intelectual, inclusive na pesquisa bibliográfica, sem os quais este trabalho não existiria da mesma forma.

Ao meu filho Miguel, que compreendeu as ausências, dividiu comigo seus dias e me ensinou, com sua amizade e amor, o real significado de companheirismo.

Ao meu filho Bernardo, que chegou ao mundo durante a construção deste trabalho e deu novo sentido ao tempo, ao esforço e à esperança.

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus por me guiar em todos os caminhos e escolhas que culminaram neste ponto de minha vida. Durante todo o período do mestrado, ele me concedeu a saúde e o discernimento que eu precisava, enchendo meu coração de perseverança em todo o percurso, mesmo nos momentos mais difíceis.

Aos meus pais, Dóris e Ivo, que muitas vezes se privaram de desejos pessoais para me proporcionarem o estudo na graduação, sem o qual não despertaria o desejo de evoluir na vida acadêmica. Mesmo que se passe uma eternidade, eu não conseguiria agradecer na mesma proporção. Tento, singelamente, oferecer meu amor incondicional de filho, hoje e sempre.

Agradeço também a todos os meus familiares, que de forma direta ou indireta contribuíram para a conclusão deste trabalho e por entenderem os momentos de ausência.

Ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC) e aos seus servidores docentes e técnicos, pelo suporte institucional, pela qualidade do ambiente acadêmico e pelas condições proporcionadas ao desenvolvimento deste trabalho.

Ao meu orientador, Dr. Marcus Vinicius Motter Borges, pela confiança em me aceitar como seu orientando, por toda a disponibilidade ao longo do desenvolvimento desta pesquisa, por sua condução segura e pelo rigor acadêmico, assim como pelas contribuições fundamentais, sem as quais este trabalho jamais existiria.

Aos professores Pedro Miranda de Oliveira e Eduardo de Avelar Lamy, pelas aulas de excelência e pelas contribuições acadêmicas, incluindo a oportunidade de publicação conjunta, que enriqueceram significativamente este percurso formativo. Aos professores e distintos processualistas Ezair José Meurer Junior e Eduardo Mello e Souza, pelo apoio fundamental ainda na fase de seleção do programa de mestrado.

Aos membros da banca examinadora, pelas contribuições acadêmicas e pelo exame criterioso, que auxiliaram no aperfeiçoamento desta dissertação.

Aos colegas do mestrado, Antony, Heridion, Lauro, Malu e Pedro, não apenas pelo companheirismo e pelas discussões acadêmicas qualificadas e enriquecedoras, mas também pela amizade nutrida ao longo destes dois anos, o que tornou o percurso do mestrado mais leve e divertido.

A todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a conclusão deste trabalho.

## RESUMO

A execução civil constitui um dos principais pontos de estrangulamento do sistema de justiça brasileiro, marcada por elevados índices de congestionamento, morosidade e baixa efetividade na satisfação dos créditos reconhecidos judicial ou extrajudicialmente. Diante desse cenário, o presente trabalho investiga a viabilidade jurídica e constitucional da adoção, no Brasil, de um procedimento extrajudicial pré-executivo inspirado no modelo português, como instrumento apto a mitigar a crise da execução civil. A pesquisa analisa criticamente a experiência portuguesa de desjudicialização da execução, bem como as propostas legislativas nacionais, com destaque para o Projeto de Lei nº 6.204/2019, avaliando seus limites e potencialidades à luz das garantias fundamentais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Sustenta-se, como hipótese central, que a adoção de um procedimento pré-executivo extrajudicial é juridicamente compatível com o ordenamento brasileiro, desde que submetida a mecanismos eficazes de controle jurisdicional. Como contribuição original, propõe-se a incorporação da averbação premonitória já na fase pré-executiva, antes do ajuizamento da execução, como instrumento de publicidade e informação patrimonial voltado à indução ao cumprimento voluntário da obrigação e à redução da judicialização. Diante do tema tratado, verifica-se a aderência com a área de concentração do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina relativo a Direito, Política e Sociedade, na linha de pesquisa de Sistemas de Garantia, Relações Jurídicas Privadas e Processualidades, com enfoque no projeto coletivo “Das Processualidades”, na medida em que são tratados temas afetos ao processo civil, como acesso à justiça, execução civil, desjudicialização, efetividade do processo, além de proposta de *lege ferenda* de um novo instrumento processual que antecede a fase executiva. A pesquisa adota método de abordagem dedutivo, procedimento monográfico e técnica de pesquisa documental e bibliográfica, com enfoque na dogmática jurídica e no direito comparado. Conclui-se que a desjudicialização da execução, quando adequadamente delimitada, pode representar meio legítimo de aprimoramento da tutela executiva no Brasil, conciliando eficiência processual e preservação das garantias constitucionais.

**Palavras-chave:** Execução civil. Desjudicialização. Procedimento pré-executivo. Averbação premonitória. Acesso à justiça.

## ABSTRACT

Civil enforcement constitutes one of the main bottlenecks of the Brazilian justice system, marked by high congestion rates, excessive procedural duration, and limited effectiveness in the satisfaction of judicial and extrajudicial claims. In this context, this study examines the legal and constitutional feasibility of adopting, in Brazil, an extrajudicial pre-enforcement procedure inspired by the Portuguese model, as a mechanism to mitigate the enforcement crisis. The research critically analyzes the Portuguese experience of enforcement desjudicialization, as well as Brazilian legislative proposals—especially Bill No. 6,204/2019—assessing their compatibility with constitutional guarantees such as due process of law, adversarial proceedings, and the right to a full defense. The central hypothesis advanced is that the implementation of an extrajudicial pre-enforcement procedure is legally compatible with the Brazilian legal system, provided that it is subject to effective judicial oversight. As an original contribution, the study proposes the incorporation of pre-enforcement asset registration (*premonitory registration*) prior to the filing of enforcement proceedings, as a mechanism of asset publicity and information designed to induce voluntary compliance and reduce judicialization. In light of the subject matter addressed, there is a clear alignment with the concentration area of the Graduate Program at the Federal University of Santa Catarina, namely Law, Politics, and Society, within the research line of Systems of Guarantees, Private Legal Relations, and Procedural Frameworks. This alignment is particularly evident in its connection to the collective research project “Proceduralities,” insofar as it engages with topics pertaining to civil procedure, such as access to justice, civil enforcement, dejudicialization, and procedural effectiveness, in addition to advancing a *de lege ferenda* proposal for a new procedural mechanism preceding the enforcement phase. The research adopts a deductive approach, a monographic method, and documentary and bibliographic research techniques, grounded in legal dogmatics and comparative law. It concludes that the desjudicialization of civil enforcement, when properly structured and institutionally controlled, may represent a legitimate means of enhancing enforcement effectiveness while preserving fundamental procedural guarantees.

**Keywords:** Civil enforcement. Enforcement desjudicialization. Pre-enforcement procedure. Premonitory registration. Access to justice.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

|        |                                                          |
|--------|----------------------------------------------------------|
| CNJ    | Conselho Nacional de Justiça                             |
| CPC    | Código de Processo Civil                                 |
| CAAJ   | Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça |
| CPEE   | Comissão para Eficácia das Execuções                     |
| IBAN   | <i>International Bank Account Number</i>                 |
| IRC    | Imposto Sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas          |
| IVA    | Imposto Sobre Valor Acrescentado                         |
| NIB    | Número de identificação bancária                         |
| OAB    | Ordem dos Advogados do Brasil                            |
| OCDE   | Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico  |
| ODS    | Objetivos de Desenvolvimento Sustentável                 |
| ONU    | Organização das Nações Unidas                            |
| OSAE   | Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução        |
| PEPEX  | Procedimento extrajudicial pré-executivo                 |
| SISAAE | Sistema de Suporte à atividade dos Agentes de Execução   |
| EU     | União Europeia                                           |
| STF    | Supremo Tribunal Federal                                 |
| UNEP   | <i>Uffici Notificazioni Esecuzioni e Protesti</i>        |

## **LISTA DE FIGURAS**

|                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 1 – Ações executivas cíveis pendentes em Portugal .....                          | 96 |
| Figura 2 – Ações executivas cíveis pendentes em Portugal – terceiro trimestre 2024..... | 97 |
| Figura 3 – Taxa de resolatividade das ações executivas – terceiro trimestre 2024.....   | 98 |
| Figura 4 – Estatísticas trimestrais sobre ações executivas – 3º trimestre/2025 .....    | 99 |

## SUMÁRIO

|                                                                                                       |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>                                                                             | <b>12</b> |
| <b>2 ACESSO À JUSTIÇA, EFETIVIDADE NA EXECUÇÃO CIVIL E DESJUDICIALIZAÇÃO .....</b>                    | <b>17</b> |
| 2.1 ACESSO À JUSTIÇA .....                                                                            | 17        |
| 2.1.1 Prestação jurisdicional justa, célere e efetiva .....                                           | 17        |
| 2.1.2 A Agenda 2030 da ONU e o acesso à justiça .....                                                 | 21        |
| 2.1.3 Reserva de jurisdição e equivalentes jurisdicionais .....                                       | 24        |
| 2.2 DIREITO FUNDAMENTAL À TUTELA EXECUTIVA .....                                                      | 28        |
| 2.2.1 A dimensão substancial do direito fundamental à tutela executiva .....                          | 28        |
| 2.2.2 A crise da execução no Brasil .....                                                             | 31        |
| 2.2.3 Acesso à justiça e efetividade na execução .....                                                | 35        |
| 2.3 DESJUDICIALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL .....                                                | 39        |
| 2.3.1 Panorama Geral da Desjudicialização da Prestação Jurisdicional .....                            | 39        |
| 2.3.2 A desjudicialização no Brasil .....                                                             | 42        |
| 2.3.2.1 Decreto-Lei 70/1966 .....                                                                     | 44        |
| 2.3.2.2 Lei 9.514/1997 .....                                                                          | 47        |
| 2.3.3 Desjudicialização da execução civil .....                                                       | 49        |
| 2.3.3.1 Fundamentos da desjudicialização da execução civil .....                                      | 49        |
| 2.3.3.2 Breves comentários sobre a desjudicialização da execução em países estrangeiros ...           | 53        |
| <b>3 O PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL PRÉ-EXECUTIVO .....</b>                                             | <b>59</b> |
| 3.1 BREVE HISTÓRICO DAS REFORMAS DO PROCESSO DE EXECUÇÃO EM PORTUGAL .....                            | 59        |
| 3.1.1 A divisão das funções e competências no processo de execução após as reformas processuais ..... | 66        |
| 3.1.1.1 Os agentes de execução .....                                                                  | 67        |
| 3.1.1.2 O juiz da execução .....                                                                      | 70        |
| 3.1.1.3 Comissão para Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça (CAAJ) .....                           | 71        |
| 3.2 O MODELO DE PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL PRÉ-EXECUTIVO (PEPEX) ADOTADO EM PORTUGAL .....            | 72        |
| 3.2.1 Requisitos para instauração do PEPEX .....                                                      | 75        |
| 3.2.2 As fases do PEPEX .....                                                                         | 79        |
| 3.3 ANÁLISE CRÍTICA DO PEPEX EM PORTUGAL .....                                                        | 89        |

|                                                                                                              |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.3.1 A posição da doutrina .....                                                                            | 90         |
| 3.3.2 As estatísticas e o desempenho do PEPEX .....                                                          | 95         |
| <b>4 O PROCEDIMENTO PRÉ-EXECUTIVO PARA BUSCA DE BENS DO DEVEDOR NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....</b> | <b>101</b> |
| 4.1 PROJETO DE LEI 6.204/2019 E A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO NO BRASIL .....                              | 101        |
| 4.1.1 O contexto sobre o qual foi elaborado o Projeto de Lei 6.204/2019 .....                                | 101        |
| 4.1.2 O procedimento previsto no Projeto de Lei 6.204/2019 e seus aspectos sensíveis .....                   | 104        |
| 4.1.3 (In)efetividade da desjudicialização como solução da crise da execução no Brasil .....                 | 110        |
| 4.2 A IMPLEMENTAÇÃO DE UM PROCEDIMENTO PRÉ-EXECUTIVO NO BRASIL .....                                         | 114        |
| 4.2.1 Proposta de <i>lege ferenda</i> .....                                                                  | 114        |
| 4.2.2 Fundamentos para implementação de um procedimento pré-executivo no Brasil .....                        | 122        |
| <b>5 CONCLUSÃO .....</b>                                                                                     | <b>128</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>                                                                                     | <b>131</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A execução civil figura, historicamente, como um dos principais gargalos do sistema de justiça brasileiro. Embora o ordenamento jurídico disponha de um vasto e sofisticado aparato normativo destinado à tutela dos direitos reconhecidos judicial ou extrajudicialmente, a efetividade prática dessas decisões ainda se mostra limitada, especialmente quando confrontada com a morosidade, a elevada taxa de congestionamento e a dificuldade de localização de bens do devedor. Tal cenário compromete não apenas a confiança social no Poder Judiciário, mas o próprio conteúdo material do direito fundamental de acesso à justiça, entendido em sua dimensão substancial, como acesso a uma tutela jurisdicional justa e efetiva.

Dados estatísticos reiteradamente divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça, abordados ao longo deste trabalho, evidenciam que a fase executiva concentra parcela significativa do acervo processual e apresenta índices de resolução sensivelmente inferiores aos observados na fase de conhecimento. A execução, nesse contexto, deixa de representar a concretização do direito reconhecido e passa a constituir, paradoxalmente, um novo obstáculo à efetivação dos direitos reconhecidos em títulos executivos judiciais ou extrajudiciais, os quais devem – ou ao menos deveriam – representar uma certeza (ou ao menos uma grande probabilidade) de sucesso na obtenção da tutela satisfativa do respectivo direito material. A constatação desse quadro impõe a necessidade de repensar os modelos tradicionais de condução da atividade executiva, sobretudo diante da sobrecarga estrutural do Judiciário e da crescente complexidade das relações patrimoniais contemporâneas.

É nesse ambiente que ganha relevo o debate acerca da desjudicialização da execução civil. Longe de significar a exclusão do Poder Judiciário ou a supressão de garantias fundamentais do executado, a desjudicialização deve ser compreendida como uma redistribuição racional de funções, reservando ao juiz o exercício do controle jurisdicional e da resolução de conflitos propriamente ditos, ao passo que determinados atos de natureza predominantemente administrativa ou instrumental podem ser desempenhados por agentes extrajudiciais qualificados. Trata-se, portanto, de uma tendência que dialoga com a busca por eficiência, racionalidade e efetividade do sistema de justiça, sem abdicar dos pilares do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

No âmbito do direito estrangeiro, a experiência portuguesa revela-se especialmente relevante para a análise dessa temática. A partir de reformas estruturais implementadas nas últimas décadas, Portugal adotou um modelo de execução amplamente desjudicializado, no qual o agente de execução desempenha papel central na condução dos atos executivos, sob

fiscalização judicial. Mais recentemente, instituiu-se o Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX), mecanismo voltado à localização patrimonial do devedor e à indução ao cumprimento voluntário da obrigação antes mesmo do ajuizamento da execução. Os resultados empíricos desse modelo indicam significativa redução de demandas judiciais e maior eficiência na satisfação dos créditos, o que desperta legítimo interesse quanto à sua possível adaptação a outros ordenamentos jurídicos.

No Brasil, o tema não passou despercebido. O Projeto de Lei nº 6.204/2019 propõe a instituição da execução civil extrajudicial, atribuindo a tabeliães de protesto determinadas funções executivas, sob controle do Judiciário. A proposta, contudo, suscita intensos debates doutrinários e institucionais, especialmente no que se refere à compatibilidade do modelo com a Constituição Federal, à preservação das garantias processuais e à adequação dos instrumentos previstos para assegurar a efetividade da tutela executiva. Nesse contexto, torna-se imprescindível uma análise crítica e sistemática que vá além da mera descrição legislativa, examinando a viabilidade jurídica e os limites de um procedimento pré-executivo no ordenamento brasileiro.

Diante desse panorama, o presente trabalho tem como problema central investigar se é juridicamente possível e constitucionalmente adequada a adoção, no Brasil, de um procedimento extrajudicial pré-executivo inspirado no modelo português, capaz de contribuir para a mitigação da crise da execução civil.

Parte-se da hipótese de que a adoção de um procedimento extrajudicial pré-executivo, inspirado na experiência portuguesa, revela-se juridicamente compatível com o ordenamento brasileiro, desde que estruturada em consonância com os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, bem como submetida a mecanismos adequados de controle jurisdicional. Sustenta-se, ainda, como hipótese específica, que a incorporação da averbação premonitória na fase pré-executiva pode atuar como instrumento legítimo de publicidade e informação patrimonial, apto a induzir o cumprimento voluntário da obrigação e a contribuir para a mitigação da crise da execução civil, sem implicar violação às garantias fundamentais do executado.

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar a viabilidade jurídica da adoção de um procedimento pré-executivo extrajudicial no Brasil, à luz da experiência portuguesa e das propostas legislativas em tramitação. Como objetivos específicos, busca-se: (I) examinar a crise da execução civil sob a perspectiva do acesso à justiça e da efetividade processual, a partir do direito fundamental à tutela executiva; (II) analisar o modelo português de execução desjudicializada e o funcionamento do PEPEX naquele país; (iii) avaliar criticamente o Projeto

de Lei nº 6.204/2019 e propor, como *lege ferenda*, um modelo de procedimento pré-executivo adaptado à realidade brasileira, com especial atenção à averbação premonitória prévia como instrumento de indução ao cumprimento da obrigação.

Embora a morosidade e o elevado volume de processos figurem entre os fatores frequentemente apontados como responsáveis pela crise da execução civil, tais elementos, por si sós, não são suficientes para explicar a persistente inefetividade da tutela executiva no Brasil. Um dos aspectos centrais do problema reside, na realidade, na recorrente dificuldade de localização de bens penhoráveis em nome do devedor, circunstância que compromete estruturalmente a possibilidade de satisfação do crédito, independentemente da celeridade procedimental ou da atuação do órgão jurisdicional. A ausência ou ocultação patrimonial do executado converte a execução em um processo de longa duração e baixo índice de sucesso, deslocando o foco da crise da execução da mera sobrecarga do Poder Judiciário para a insuficiência de mecanismos eficazes de informação, publicidade e constrição patrimonial. Tal constatação impõe a reflexão acerca da necessidade de instrumentos capazes de atuar preventivamente sobre o comportamento do devedor e de ampliar a transparência patrimonial, inclusive antes do ajuizamento da execução.

Nesse contexto, reside a principal novidade e contribuição original do presente trabalho. Embora o procedimento pré-executivo represente avanço relevante na racionalização da tutela executiva, sua lógica pode ser aprimorada, sobretudo no que se refere aos mecanismos de indução ao cumprimento voluntário da obrigação. Conquanto o PEPEX seja objeto de estudo no Brasil há alguns anos, a proposta aqui desenvolvida consiste na incorporação da averbação premonitória já na fase pré-executiva, antes do ajuizamento da execução, como instrumento apto a conferir maior efetividade ao procedimento, preservando-se, ao mesmo tempo, as garantias fundamentais do devedor. Tal abordagem revela-se inédita tanto no plano do direito brasileiro quanto no próprio modelo português, na medida em que propõe a utilização de técnica tradicionalmente associada à fase judicial da execução como meio preventivo e informativo, destinado a aumentar a transparência patrimonial e a estimular a satisfação do crédito sem a necessidade de judicialização. Ao deslocar a averbação premonitória para o âmbito pré-executivo, o trabalho apresenta uma contribuição original ao debate sobre a desjudicialização da execução civil, articulando direito comparado, eficiência processual e tutela dos direitos fundamentais.

A pesquisa adota o método de abordagem dedutivo, com o método de procedimento monográfico e a técnica de pesquisa será documental e bibliográfica, com enfoque na dogmática jurídica e com abordagem qualitativa, valendo-se da análise doutrinária, legislativa,

jurisprudencial, além de dados oficiais do Poder Judiciário, bem como análise de direito estrangeiro, especialmente no que se refere ao ordenamento jurídico português. O estudo possui caráter analítico e propositivo, buscando não apenas compreender o fenômeno da desjudicialização da execução, mas oferecer contribuição concreta ao debate legislativo e acadêmico sobre o tema.

Diante do tema tratado, verifica-se a aderência com a área de concentração do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina relativo a Direito, Política e Sociedade, na linha de pesquisa de Sistemas de Garantia, Relações Jurídicas Privadas e Processualidades, com enfoque no projeto coletivo “Das Processualidades”, na medida em que são tratados temas afetos ao processo civil, como acesso à justiça, execução civil, desjudicialização, efetividade do processo, além de proposta de *lege ferenda* de um novo instrumento processual que antecede a fase executiva.

Para alcançar tais objetivos, o trabalho estrutura-se em três capítulos de desenvolvimento. O primeiro capítulo aborda a crise da execução civil e sua relação com o direito fundamental de acesso à justiça, além da desjudicialização da execução, seus fundamentos teóricos e limites constitucionais. O segundo capítulo dedica-se ao estudo do modelo português de execução civil, com ênfase no Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo. Por fim, o terceiro capítulo examina a proposta brasileira de execução extrajudicial e apresenta uma proposta de procedimento pré-executivo compatível com o ordenamento jurídico nacional.

Diante disso, o presente estudo não se limita a descrever modelos estrangeiros ou a reproduzir propostas legislativas em trâmite, mas busca construir uma reflexão crítica e propositiva acerca da execução civil no contexto brasileiro. Ao analisar a experiência portuguesa e dialogar com o Projeto de Lei nº 6.204/2019, o trabalho procura evidenciar que a desjudicialização da execução, quando adequadamente delimitada e submetida a controles jurisdicionais eficazes, pode representar instrumento legítimo de aprimoramento da tutela executiva, sem comprometimento das garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Nesse sentido, a proposta de incorporação da averbação premonitória no âmbito de um procedimento extrajudicial pré-executivo assume papel central como contribuição original da pesquisa. Ao antecipar mecanismos de informação e publicidade patrimonial para a fase prévia à judicialização, pretende-se demonstrar que é possível fortalecer a efetividade da execução civil por meio de soluções normativamente compatíveis com o ordenamento jurídico brasileiro e funcionalmente orientadas à redução da litigiosidade e à indução ao cumprimento voluntário das obrigações. Assim, o trabalho busca oferecer subsídios teóricos e práticos para o debate

acadêmico e legislativo contemporâneo, reafirmando a necessidade de repensar a execução civil a partir de critérios de eficiência, racionalidade e respeito aos direitos fundamentais.

Ao final, o trabalho busca demonstrar que a crise da execução civil no Brasil não decorre exclusivamente da morosidade judicial ou do volume de processos, mas sobretudo da insuficiência de instrumentos eficazes de informação e publicidade patrimonial aptos a viabilizar a satisfação do crédito. A partir da análise dogmática e legislativa, levando em conta especialmente a experiência portuguesa com o PEPEX, sustenta-se que a desjudicialização responsável da execução, aliada à adoção de mecanismos pré-executivos voltados à identificação patrimonial do devedor, pode contribuir de modo significativo para a racionalização da tutela executiva. Nesse contexto, conclui-se pela compatibilidade constitucional e infraconstitucional de um procedimento pré-executivo extrajudicial no ordenamento jurídico brasileiro e pela viabilidade da incorporação da averbação premonitória em sua fase inicial como instrumento de indução ao cumprimento voluntário da obrigação, preservadas as garantias fundamentais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

## 2 ACESSO À JUSTIÇA, EFETIVIDADE NA EXECUÇÃO CIVIL E DESJUDICIALIZAÇÃO

### 2.1 ACESSO À JUSTIÇA

#### 2.1.1 Prestação jurisdicional justa, célere e efetiva

O estudo do acesso à justiça passou a ter uma especial relevância a partir do Projeto Florença, desenvolvido por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, os quais, após ampla e minuciosa pesquisa, verificaram a existência de três grandes ondas renovatórias. De maneira resumida, pode-se dizer que a primeira onda de acesso à justiça foi iniciada em 1965 com o programa Escritório de Oportunidades Econômicas (*Office of Economic Opportunity*), buscando romper as barreiras econômicas de acesso ao Poder Judiciário aos menos favorecidos, oferecendo suporte técnico e material para satisfação de seus direitos. A segunda onda buscou estender a representação a interesses difusos e coletivos e teve início nos Estados Unidos com o desenvolvimento de escritórios de advocacia de interesse público apoiados por fundações, a partir de 1970. A terceira onda diz respeito ao desafio do Estado e do Poder Judiciário atuarem de forma eficaz na solução dos conflitos que lhes são submetidos. Cabe ao sistema jurídico não apenas oferecer ao cidadão uma resposta formal por meio de uma decisão judicial, mas também garantir-lhe todos os instrumentos e mecanismos processuais indispensáveis à concretização efetiva de seu direito<sup>1</sup>.

Mostra-se imperativo reconhecer que o acesso à justiça está inserido como princípio essencial ao funcionamento do Estado de Direito, o qual deve se estruturar sob o postulado de garantir, na sua atuação como um todo, isonomia substancial aos cidadãos. Na função jurisdicional, esse dever de igualdade se expressa, mais precisamente, pela garantia de acesso à justiça<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Access to Justice and the Welfare State: An Introduction**. Edited by Mauro Cappelletti. Firenze: Le Monnier, 1981, p. 4. Versão original: "The first wave, beginning in 1965 with the Office of Economic Opportunity's neighborhood law firm program, involved the reform of institutions for delivering legal services to the poor. The second wave sought to extend representation to diffuse interests such as those of consumers and environmentalists; it commenced in the United States with the development of foundation-supported public interest law firms in 1970. The third wave followed in the 1970's with a shift in focus to dispute processing institutions in general, rather than simply on institutions of legal representation; less formal alternatives to courts and court procedures have emerged in bold relief as part of this new reform trend".

<sup>2</sup> PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A Releitura do Princípio do Acesso à Justiça e o Necessário Redimensionamento da Intervenção Judicial na Contemporaneidade **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, p. 241-271, set./dez., 2019, p. 242.

Nos termos da lição de Kazuo Watanabe, o acesso à justiça não se limita ao acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata de possibilitar o acesso à justiça enquanto instituição estatal, mas sim de garantir o acesso à ordem jurídica justa<sup>3</sup>.

A partir da década de 1980 o conceito de acesso à justiça passou por uma importante atualização: deixou de significar o mero acesso aos órgãos judiciários para a proteção contenciosa dos direitos, passando a constituir-se do acesso à ordem jurídica justa, a qual consiste na presença de alguns elementos, a saber: (I) o direito à informação e perfeito conhecimento do direito substancial, à organização de pesquisa permanente a cargo de especialistas e ostentada à aferição constante da adequação entre a ordem jurídica e a realidade socioeconômica do país; (II) direito de acesso à justiça adequadamente organizada e formada por juízes inseridos na realidade social e comprometidos com o objetivo de realização da ordem jurídica justa; (III) direito à preordenação dos instrumentos processuais capazes de promover a efetiva tutela de direitos; (IV) direito à remoção de todos os obstáculos que se anteponham ao acesso efetivo à justiça com tais características<sup>4</sup>.

A evolução do aspecto meramente formal do acesso à justiça, passando a tomar uma natureza material, decorre de uma evolução da interpretação das normas constitucionais, de modo que todas as garantias processuais previstas constitucionalmente são endereçadas à efetividade do processo em sua função de instrumento a serviço da ordem constitucional e legal<sup>5</sup>.

Horácio Wanderley Rodrigues e Eduardo de Avelar Lamy definem o acesso à justiça como um metaprincípio constitucional, uma garantia maior, tratando-o como o principal entre os direitos humanos, sem o qual nenhum outro poderia ser legitimamente garantido dentro do Estado Democrático de Direito. A manifestação do Poder Judiciário, no exercício legítimo da função jurisdicional, é a manifestação do próprio Estado na busca da concretização de seus objetivos, em especial a tutela dos direitos fundamentais<sup>6</sup>.

Em nosso ordenamento jurídico, o acesso à justiça é inserido no rol das garantias e direitos fundamentais, tendo o art. 5º, XXXV da Constituição Federal de 1988 previsto que a

---

<sup>3</sup> WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coords.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 128.

<sup>4</sup> WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019, p. 109-110.

<sup>5</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 4. ed., São Paulo: Malheiros, 1994, p. 32.

<sup>6</sup> LAMY, Eduardo; RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Teoria Geral do Processo**. 7. ed., São Paulo: Editora Atlas, 2023, p. 284.

lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito<sup>7</sup>. O Código de Processo Civil reproduz a mesma norma em seu art. 3º, em capítulo destinado às normas fundamentais do processo civil, fazendo menção expressa em seus parágrafos sobre a arbitragem e estímulo à conciliação, mediação e à solução consensual dos conflitos<sup>8</sup>.

No entanto, pela extensão do seu conteúdo, não pode a garantia de acesso à justiça ser localizada especificamente apenas nestes dispositivos. Em realidade, ela se espalha por um conjunto de direitos e garantias constitucionais, comumente denominados de princípios constitucionais do processo. É no conjunto desses princípios que se encontra a garantia de acesso à Justiça, que, por este motivo, pode mesmo ser vista como um metaprincípio constitucional<sup>9</sup>.

A doutrina brasileira vem reconhecendo o importantíssimo papel que a Constituição Federal desempenha no ordenamento jurídico, sobretudo no sistema processual civil. Bem por isso, ao aplicador do direito ou ao intérprete cabe investigar antes a ordem constitucional e somente depois examinar o Código de Processo Civil. Aos processualistas, advogados e magistrados também incumbe o dever de, em primeiro lugar, rever o modelo processual constitucional para, após, observar o procedimento delineado pela norma infraconstitucional. O texto constitucional é o fundamento de validade de todas as demais normas infraconstitucionais<sup>10</sup>.

Diante deste aspecto constitucional do processo civil, vem a ampliação e evolução do conceito de acesso à justiça, passando-se a entender que processo é uma das vias pelas quais o direito material transita rumo à realização da justiça em casos concretos: ele é um instrumento a serviço do direito<sup>11</sup>.

Desta forma, pode-se considerar o acesso à justiça como um metaprincípio, na medida em que ele engloba: (I) as garantias de ingresso e acompanhamento em juízo, tais como a inafastabilidade do Poder Judiciário, o princípio do juiz natural, a assistência judiciária gratuita, a indispensabilidade do advogado; (II) a garantia de celeridade do processo; (III) garantias de adequação dos procedimentos e prestação jurisdicional objetiva e efetiva, dentre os quais

---

<sup>7</sup> BRASIL. [Constituição Federal, (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>8</sup> BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>9</sup> LAMY, Eduardo; RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Teoria Geral do Processo**. 7. ed., São Paulo: Editora Atlas, 2023, p. 285.

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Pedro Miranda de. O binômio repercussão geral e súmula vinculante. **In**: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Direito jurisprudencial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 676.

<sup>11</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituição de Direito Processual Civil**. Vol. I, 5. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 61.

incluem-se o devido processo legal, o tratamento isonômico, a publicidade dos atos processuais, o contraditório e a ampla defesa, a licitude das provas, a fundamentação das decisões e o duplo grau de jurisdição; (IV) a segurança jurídica e a garantia da coisa julgada<sup>12</sup>.

Nas constituições contemporâneas, estão assegurados direitos como o trabalho, a saúde, a segurança material e a educação. É amplamente reconhecido que a intervenção ativa do Estado é essencial para garantir o pleno exercício desses direitos sociais fundamentais. Assim, não é surpreendente que o direito ao acesso real à justiça tenha recebido destaque, especialmente à medida que as reformas do estado de bem-estar social têm buscado conceder aos indivíduos novos direitos substantivos em suas funções de cidadão, consumidor, empregado, entre outros. Na realidade, o direito ao acesso efetivo à justiça tem sido cada vez mais reconhecido como de extrema importância entre os novos direitos individuais e sociais, pois a posse de direitos perde seu significado sem os meios para sua efetiva reivindicação. Assim, o acesso à justiça pode ser visto como a condição essencial – o mais fundamental dos direitos humanos – para um sistema jurídico moderno e igualitário, que busque garantir, e não apenas declarar, os direitos de todos<sup>13</sup>.

Toda a tutela constitucional do processo converge para o aprimoramento do sistema processual como meio capaz de oferecer decisões judiciais justas e efetivas a quem tenha necessidade delas. Isso significa que não basta alargar o âmbito de pessoas e causas capazes de ingressar em juízo, sendo satisfatórios aos que se valem do processo. Para a plenitude do acesso à justiça, importa aperfeiçoar internamente o sistema, para que seja mais rápido e mais capaz de oferecer soluções justas e efetivas<sup>14</sup>.

Percebe-se, portanto, que na evolução do conceito de acesso à justiça, a figura da efetividade cumpre um papel central, na medida em que de nada adianta a entrega de uma prestação jurisdicional se ela não se presta a efetivamente resguardar ou reparar o direito do cidadão. O ideal de acesso à justiça se confunde com a aspiração de efetividade da prestação jurisdicional. Por efetividade entende-se a aptidão de um meio ou instrumento para realizar os fins ou produzir os efeitos para que se constitui. A concepção atual de processo é a da efetividade, na qual não se limita o Poder Judiciário a dar aos litigantes uma solução conforme a lei vigente, mas que tenha como compromisso maior o de alcançar e pronunciar, no menor

---

<sup>12</sup> LAMY, Eduardo; RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Teoria Geral do Processo**. 7. ed., São Paulo: Editora Atlas, 2023, p. 286-329.

<sup>13</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988, p. 11-12.

<sup>14</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituição de Direito Processual Civil**. Vol. I, 5. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 128-133.

tempo possível, e com o mínimo sacrifício econômico, a melhor composição do litígio: a justa composição<sup>15</sup>.

Ao tratar da relação entre o acesso à justiça e a efetividade do processo, José Roberto dos Santos Bedaque assevera que entre os direitos fundamentais do indivíduo figura, de maneira incontestável, o direito à efetividade da atividade jurisdicional. Esse direito também é denominado acesso à justiça ou direito à ordem jurídica justa, expressões que visam traduzir a prerrogativa de todo cidadão de obter a devida tutela jurisdicional por parte do Estado<sup>16</sup>.

Neste passo, para que se alcance do pleno acesso à justiça, a prestação jurisdicional efetiva deve apresentar-se como justa (ou seja, capaz de resolver o litígio de maneira equânime); jurídica (tecnicamente correta e dotada de fundamentação convincente); econômica (observando uma relação adequada entre custo e benefício); tempestiva (proferida em processo conduzido sem dilações indevidas); razoavelmente previsível (possibilitando uma estimativa plausível acerca do desfecho da demanda); e efetiva (apta a garantir, de forma concreta, o pleno exercício do direito, valor ou bem da vida reconhecido na decisão judicial)<sup>17</sup>.

### 2.1.2 A Agenda 2030 da ONU e o acesso à justiça

No ano de 2015, diversos líderes mundiais se reuniram na sede da Organização das Nações Unidas (ONU) objetivando elaborar um plano de ação para erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir que as pessoas alcancem a paz e a prosperidade. O aludido plano de ação resultou na chamada Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, a qual contém 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Para que o mundo adote referido comportamento, mostra-se imperioso que medidas transformadoras sejam tomadas. Assim, os ODS dizem respeito a uma lista de metas que devem ser cumpridas até o ano de 2030<sup>18</sup>.

A Agenda 2030 da ONU foi aprovada no ano de 2018, nos termos estabelecidos pela Resolução A/RES/72/279, e consiste em um plano de ação para pessoas, e para o planeta, buscando fortalecer a paz universal. É composta, além dos 17 objetivos de Desenvolvimento

<sup>15</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. O Processo Civil brasileiro: no liminar do novo século, Rio de Janeiro, Forense, 1999 apud SZYMANOWSKI, Cristiano José Lemos. O acesso à justiça e a efetividade processual. **Jornal Eletrônico Faculdades Vianna Júnior**, ano III, v. I, mai. 2011. Disponível em: <https://jornaleletronicofivj.com.br/jefvj/article/view/541/519>. Acesso em: 22 jul. 2025.

<sup>16</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Tutela Cautelar e Tutela Antecipada**: Tutelas Sumárias e de Urgência (tentativa de sistematização). 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2003, p. 341.

<sup>17</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à Justiça**. São Paulo; RT, 2011, p. 475.

<sup>18</sup> VIEIRA, Isabelle Almeida. O objetivo 16 da Agenda 2030 da ONU e os negócios jurídicos processuais como uma “terceira via” de acesso à justiça. **Anais dos Congressos Estaduais de Magistrados-RS**, v. 2, n. 2, 2021. Disponível em: <http://ajuris.kingghost.net/OJS2/index.php/Anais-dos-Congressos/article/view/1267/781>. Acesso em: 25 ago. 2023.

Sustentável, de 169 metas que têm como foco principal erradicar a pobreza e promover vida digna para todos. Os objetivos foram estipulados de forma clara para que os países adotem, avaliando suas prioridades, levando em consideração a necessária parceria global na orientação de escolhas necessárias, objetivando sempre uma vida melhor para as pessoas, tanto agora, como no futuro<sup>19</sup>.

Os objetivos visam, especialmente, a erradicação da pobreza e da fome, com uma agricultura sustentável, acesso à saúde e educação, redução das desigualdades e promoção da igualdade de gênero, acesso à água potável e saneamento, fornecimento de energia limpa, promoção do trabalho digno, o crescimento econômico com o fomento da indústria, a sustentabilidade das cidades, adoção de padrões de consumo responsáveis, medidas contra a mudança global do clima, proteção do meio ambiente aquático e terrestre, a paz, justiça e instituição eficazes e também meios de implementação de parcerias globais.

No Objetivo 16, subdividido em 10 metas, os países signatários se comprometeram a promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis<sup>20</sup>.

A nova agenda reconhece a necessidade de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas que ofereçam igualdade de acesso à justiça e que tenham como fundamento o respeito aos direitos humanos, o efetivo Estado de Direito e a boa governança em todos os níveis e em instituições transparentes, eficazes e responsáveis. Fatores que dão origem à violência, insegurança e injustiça, como a desigualdade, a corrupção, a má governança e os fluxos financeiros e de armas ilegais, são abordados na Agenda 2030 da ONU<sup>21</sup>.

Partindo das premissas de que o desenvolvimento sustentável pressupõe o acesso à justiça para todos, de acordo com o ODS 16 da Agenda 2030 da ONU, e de que, conforme já mencionado anteriormente, o acesso à justiça deve ser entendido de forma mais ampla do que o simples acesso ao Poder Judiciário, mas, sim, como acesso a uma ordem jurídica justa,

---

<sup>19</sup> SPENGLER. Fabiana Marion. AGENDA 2030 ONU: Uma análise do planejamento do Conselho Nacional de Justiça para cumprir com os Objetivos Propostos. *In*: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização**: atualidades e novas tendências, p. 521-534, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 525.

<sup>20</sup> ONU. **Agenda 2030**: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. [s.d.]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 27 nov. 2024.

<sup>21</sup> ONU. **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil\\_Amigo\\_Pesso\\_Idosa/Agenda2030.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf). Acesso em: 27 nov. 2024.

conclui-se que isso só será possível por meio da adequação dos instrumentos processuais à efetiva tutela dos direitos dos jurisdicionados<sup>22</sup>.

No Brasil, a Agenda 2030 foi recebida pelo Conselho Nacional de Justiça em 28 de setembro de 2018 por meio da Portaria nº 133, na qual o então Presidente Dias Toffoli estabeleceu o Comitê Interinstitucional destinado à integração dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável às metas do Poder Judiciário. No ano seguinte, foi publicada a Resolução nº 269/2019 do CNJ, criando uma comissão permanente com o objetivo de implementar a Agenda 2030 em todo o Poder Judiciário brasileiro.

O Poder Judiciário, com o intuito de promover uma ampliação do acesso à justiça, mediante uma prestação jurisdicional célere e eficaz, por meio da Meta 9 do Planejamento Estratégico do Conselho Nacional de Justiça, comprometeu-se a realizar ações de prevenção ou desjudicialização de litígios voltadas aos objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030, aprovados para os anos de 2020 e 2021. Ao analisar o glossário da Meta, entende-se por “desjudicialização” a ação voltada à resolução de conflitos, em sua gênese, promovendo pacificação social apta a cumprir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável<sup>23</sup>.

Além disso, é a missão do Poder Judiciário realizar justiça, fortalecendo o Estado Democrático de Direito e assim fomentar o desenvolvimento de uma sociedade livre, justa e solidária, concretizada por meio de efetiva prestação jurisdicional. Neste ponto, merecem destaque os objetivos 16.3 e 16.6. A meta 16.3 prevê a promoção do Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantia da igualdade de acesso à justiça para todos, e a 16.6, que tem como meta instituições eficazes, instituições responsáveis e transparentes<sup>24</sup>.

Não obstante a implementação de metas pelo CNJ, a análise do VIII Relatório Luz da Sociedade Civil da Agenda 2030, até o ano de 2024, todas as metas da ODS nº 16 da Agenda 2030, estão em retrocesso ou são insuficientes no Brasil<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> VIEIRA, Isabelle Almeida. O objetivo 16 da Agenda 2030 da ONU e os negócios jurídicos processuais como uma “terceira via” de acesso à justiça. **Anais dos Congressos Estaduais de Magistrados-RS**, v. 2, n. 2, 2021. Disponível em: <http://ajuris.kinghost.net/OJS2/index.php/Anais-dos-Congressos/article/view/1267/781>. Acesso em: 25 ago. 2023.

<sup>23</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Agenda 2030 do Poder Judiciário, Meta 9**. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/politicas-judiciarias-nacionais-programaticas/politica-nacional-de-gestao-da-inovacao/meta-9-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 27 nov. 2024.

<sup>24</sup> SPENGLER, Fabiana Marion. AGENDA 2030 ONU: Uma análise do planejamento do Conselho Nacional de Justiça para cumprir com os Objetivos Propostos. *In*: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 521-534, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 528-529.

<sup>25</sup> GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. **VIII Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável Brasil**. Brasília, 2024. Disponível em: [https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2024/10/rl\\_2024\\_pt-web-completo\\_lowres.pdf](https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2024/10/rl_2024_pt-web-completo_lowres.pdf). Acesso em: 06 dez. 2025.

Esta situação, portanto, merece atenção e busca constante de aperfeiçoamento pelas instituições, uma vez que o conceito de Estado de Direito está fortemente imbricado à lei e ao Poder Judiciário, que, quando provocado, via processo, deve decidir sobre a aplicação da legislação, contribuindo para prevenir a desobediência às leis, inclusive para redução de desigualdades e proteção do meio ambiente. Ademais, o acesso à justiça se refere ao direito de todos demandarem o judiciário. Esta opção foi reforçada pelos indicadores definidos pelas Nações Unidas para o monitoramento da meta, que não estabelecem nenhum limite de assunto a ser considerado disputa ou conflito ou a se ter acesso a mecanismos formais de resolução de disputas e conflitos, como o Judiciário<sup>26</sup>.

### 2.1.3 Reserva de jurisdição e equivalentes jurisdicionais

Consoante o que já foi exposto anteriormente, nota-se uma evolução na concepção de acesso à justiça e, consequentemente, no conceito de inafastabilidade do Poder Judiciário para resolução dos conflitos. A inserção dos parágrafos que tratam de meios alternativos de solução de conflitos no art. 3º do Código de Processo Civil demonstra a tendência adotada pelo Poder Público em ampliar o exercício da jurisdição para outros agentes.

Muito se fala em acesso à justiça como um direito social básico nas modernas sociedades e, até por isso, o Poder Judiciário precisa estar sempre buscando mecanismos para efetivação da justiça, pois necessita combater a morosidade e entregar a tutela jurisdicional adequada e tempestiva<sup>27</sup>.

Costumam-se chamar de meios alternativos de resolução de conflitos a mediação, a conciliação e a arbitragem. Estudos mais recentes demonstram que tais meios não seriam alternativos, mas sim integrados, formando um modelo de sistema de justiça multiportas. Para cada tipo de controvérsia, seria adequada uma forma de solução, de modo que há casos em que a melhor solução há de ser obtida pela mediação, enquanto outros, pela conciliação, outros, pela arbitragem e, finalmente, os que se resolveriam pela decisão do juiz estatal. Há casos, então, em que o meio alternativo seria o da justiça estatal. A expressão multiportas decorre de uma metáfora: seria como se houvesse, no átrio do fórum, várias portas; a depender do problema

---

<sup>26</sup> SPENGLER. Fabiana Marion. AGENDA 2030 ONU: Uma análise do planejamento do Conselho Nacional de Justiça para cumprir com os Objetivos Propostos. *In*: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização**: atualidades e novas tendências, p. 521-534, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 529.

<sup>27</sup> MEURER JUNIOR, Ezair José. **Incidente de assunção de competência**: teoria e prática. Florianópolis: Emais, 2024, p. 23.

apresentado, as partes seriam encaminhadas para a porta da mediação, ou da conciliação, ou da arbitragem, da própria justiça estatal ou ainda de outra forma prevista em lei<sup>28</sup>.

A ideia de soluções alternativas de conflitos, por meio da prestação jurisdicional outorgada a particulares ou agentes públicos que não estejam diretamente vinculados ao Poder Judiciário, chamada em um primeiro momento de “justiça multiportas”, foi concebida no ano de 1976, em conferência realizada nos Estados Unidos, na cidade de St. Paul, no Estado de Minnesota, denominada de *The Pound Conference*, na qual discutiu-se sobre questões atinentes à administração da justiça. Um dos participantes, Frank Sander, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Harvard, realizou exposição de que a concepção de um Poder Judiciário, em um sistema fechado, inviabiliza o pleno acesso à justiça, desenvolvendo a ideia de que deveriam ser criados mecanismos múltiplos de resolução de conflitos por meio de métodos alternativos, antes ou durante a tramitação dos processos<sup>29</sup>.

Como uma das formas de otimizar a prestação jurisdicional, com maior celeridade e eficiência, observa-se que o CPC de 2015 introduziu uma valorização significativa dos chamados "equivalentes jurisdicionais", conferindo ao art. 3º uma nova interpretação do princípio do acesso à justiça, alinhada com os fundamentos do Estado Democrático de Direito. O objetivo do legislador foi promover uma abordagem integrada para a resolução dos litígios, como expressão da garantia constitucional do livre acesso ao Judiciário, prevista no inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988<sup>30</sup>.

No mesmo sentido, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou, em 29 de novembro de 2010, a Resolução n.º 125, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário. Dentre algumas diretrizes da citada norma, percebe-se que o CNJ considera que o direito de acesso à Justiça, além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa e a soluções efetivas mediante formas alternativas de solução de conflitos<sup>31</sup>.

Seguindo essa linha de pensamento, Rodolfo Mancuso propõe uma nova concepção de acesso à justiça, levando em consideração as demandas contemporâneas da sociedade e os limites reais da atuação estatal. Em sua visão, a função jurisdicional pode ser exercida por

---

<sup>28</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 20. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 637.

<sup>29</sup> SALES, Lília Maia de Moraes; SOUSA, Mariana Almeida de. O Sistema de Múltiplas Portas e o judiciário brasileiro. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, [S. l.], v. 5, n. 16, p. 204-220, 2011. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/360>. Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>30</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Novo CPC: fundamentos e sistematização**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 179.

<sup>31</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 23 jul. 2025.

diferentes atores, instituições ou instâncias, desde que tenham a capacidade de solucionar os conflitos de forma justa e dentro de um prazo razoável<sup>32</sup>.

Diante do conceito moderno de acesso à justiça, o princípio da inafastabilidade da jurisdição também deve passar por uma releitura, não ficando limitado ao acesso ao Judiciário, mas se estendendo às possibilidades de solucionar conflitos no âmbito privado. Nessas searas, também devem ser asseguradas a independência e a imparcialidade do terceiro que irá conduzir o tratamento do conflito. Isso não significa descartar a possibilidade de recorrer-se ao Poder Judiciário, uma vez que a via judicial deve estar sempre aberta, mas também não significa que ela precise ser a primeira ou única solução. O sistema deve ser usado subsidiariamente, até para evitar sua sobrecarga, que impede a efetividade e a celeridade da prestação jurisdicional. Não é compatível com as modernas teorias sobre o Estado Democrático de Direito a ideia de que o processo em juízo seja a forma preferencial de solução de controvérsias, não obstante essa visão, quer seja pela tradição, ou mesmo pelo receio da perda de uma parcela de poder, mantenha-se em alguns segmentos<sup>33</sup>.

Na concepção de Luiz Rodrigues Wambier, Eduardo Talamini e Flávio Renato Correia de Almeida, nada impede que outros entes estatais ou entidades privadas, desde que autorizados por lei, possam exercer a atividade jurisdicional. Desta forma, os interessados podem optar por meio não estatal do exercício da jurisdição, isto é, de realização de atividade capaz de resolver a lide, hipótese em que a jurisdição é, por assim dizer, exercida por delegação do Estado<sup>34</sup>.

A jurisdição estatal não consegue, por vezes, proporcionar uma distribuição de justiça efetivamente justa a todos, designadamente aos mais necessitados. Dessa forma, não há justificativa plausível que conceda ao Judiciário o monopólio do acesso à justiça pela via dos direitos ou que permita concluir que as estruturas judiciárias devem atuar de modo centralizador para a realização do acesso<sup>35</sup>.

Reconhece-se, assim, que o uso dos chamados equivalentes jurisdicionais consiste em situação idônea a garantir igualmente a concretização do direito de acesso à justiça, não

<sup>32</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça**: Condicionantes legítimas e ilegítimas. 3. ed., Salvador: JusPodivm, 2019, p. 368.

<sup>33</sup> PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; PORTO, José Roberto Sotero de Mello. A desjudicialização enquanto ferramenta de acesso à justiça no CPC/2015: a nova figura da usucapião por escritura pública. **Revista eletrônica de Direito Processual UERJ**, vol. 17, n. 2, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/26605/18969>. Acesso em: 23 jul. 2025, p. 324.

<sup>34</sup> WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALMEIDA, Flávio Renato Correia de; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 03.

<sup>35</sup> SILVA, Nathane Fernandes da. **Diálogo dos excluídos**: a mediação social informativa como instrumento de ampliação do acesso à justiça pela via dos direitos no Brasil. 2017. 196 fls. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUOS-ASPFJR>. Acesso em: 26 jul. 2023, p. 66.

prevalecendo mais a concepção que ligava o princípio tão somente à obtenção de prestação jurisdicional: havendo pacificação do conflito com justiça, o direito de acesso estará realizado<sup>36</sup>.

Corroborando com este pensamento, o doutrinador italiano Giovanni Verde leciona que a experiência vivenciada demonstra que a imagem do Estado onipotente e centralizador é um mito, que não pode (e talvez não mereça) ser cultivado. Deste mito faz parte a ideia de que a justiça deva ser administrada exclusivamente pelos seus juízes<sup>37</sup>.

O acesso à tutela jurisdicional tem caráter de garantia fundamental. O que, entretanto, não mais prevalece é que essa tutela seja prestada exclusivamente pelo Poder Judiciário. O Poder Público não pode deixar de propiciá-la ao titular do direito lesado ou ameaçado, o que, entretanto, poderá ser feito tanto pela justiça estatal como por outros organismos credenciados pela lei. Humberto Theodoro Junior destaca ainda que fica resguardada a atuação do Poder Judiciário, que conservará o controle de legalidade sobre a atuação desses organismos extrajudiciais<sup>38</sup>.

Em sentido contrário, Cândido Rangel Dinamarco afirma que, muito embora a Constituição Federal não exclua de forma expressa a possibilidade de delegar-se a atividade jurisdicional, a indelegabilidade é coessencial ao regime de competências traçado por ela própria e pela lei, sendo inerente à garantia constitucional do juiz natural<sup>39</sup>.

No entanto, conforme mencionado anteriormente, o próprio Código de Processo Civil estimula a adoção de formas de resolução de conflitos alternativas, existindo, antes mesmo, a previsão de outros mecanismos para obtenção da tutela jurisdicional, como é o próprio caso da arbitragem. Além dos árbitros, no sistema brasileiro admite-se, ainda, a atuação de entidades de infraestrutura específica. Antônio do Passo Cabral e Hermes Zaneti Jr. citam o exemplo da Fundação Renova, criada por um Termo de Ajustamento de Conduta para gerir a reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais<sup>40</sup>.

A utilização dos equivalentes jurisdicionais já era defendida por Giuseppe Chiovenda, inclusive na atividade executiva. Atos como citação, intimação, penhora, alienação de bens e pagamento, segundo o doutrinador, poderiam ser realizados por terceiros com legitimidade

---

<sup>36</sup> LEAL JUNIOR, João Carlos. Neoconstitucionalismo e o acesso à justiça no Estado brasileiro contemporâneo. **Revista de Processo**, v. 42, n. 265, São Paulo: Revista dos Tribunais, mar. 2017.

<sup>37</sup> VERDE, Giovanni. **L'arbitrato secondo la Legge 28/1983**. Nápoles: Jovene Editore, 1985, p. 168.

<sup>38</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. **Projeto legislativo de desjudicialização da execução civil**. 24 ago. 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/332358/projeto-legislativo-de-desjudicializacao-da-execucao-civil>. Acesso em: 05 ago. 2025.

<sup>39</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 9. ed., rev. e atual., segundo o Novo Código de Processo Civil, São Paulo: Malheiros, 2017, p. 478.

<sup>40</sup> CABRAL, Antonio do Passo; ZANETI JR., Hermes. Entidades de infraestrutura específica para a resolução de conflitos coletivos: as claim resolution facilities e a sua aplicabilidade no Brasil. **Revista de Processo**, v. 287, jan. 2019.

pública, enquanto ao juiz caberia apenas intervir nas hipóteses em que fosse necessária a atividade cognitiva. O doutrinador italiano já mencionava essa ideia de repartição da atividade jurisdicional executiva, outorgando-se o exercício da jurisdição para terceiros<sup>41</sup>.

Verifica-se, portanto, que outros órgãos estatais ou particulares, que se encontrem no exercício de funções públicas, outorgados por lei ao exercício da jurisdição, podem praticar atos executórios em maior ou menor extensão, conforme dispuser o permissivo legal que regulamenta sua atividade, desde que todos estejam submetidos ao controle permanente e direto do órgão jurisdicional<sup>42</sup>.

## 2.2 DIREITO FUNDAMENTAL À TUTELA EXECUTIVA

### 2.2.1 A dimensão substancial do direito fundamental à tutela executiva

Como visto anteriormente, a ideia de acesso à justiça passa, necessariamente, pela entrega de uma tutela jurisdicional justa, célere e eficiente, caracterizando-se como um verdadeiro direito fundamental à tutela executiva. Luiz Guilherme Marinoni ensina que tal direito fundamental, por isso mesmo, não requer apenas técnicas e procedimentos adequados à tutela dos direitos fundamentais, mas sim técnicas processuais idôneas à efetiva tutela de quaisquer direitos. Como é evidente, a resposta do juiz não é apenas uma forma de se dar proteção aos direitos fundamentais, mas sim uma maneira de se dar tutela efetiva a toda e qualquer situação de direito substancial. O jurisdicionado não é obrigado a se contentar com um procedimento inidôneo à tutela jurisdicional efetiva, pois o seu direito não se resume à possibilidade de acesso ao procedimento legalmente instituído. Com efeito, o direito à tutela jurisdicional não pode restar limitado ao direito de igual acesso ao procedimento estabelecido, ou ao conceito tradicional de direito de acesso à justiça<sup>43</sup>.

David Vallespín Pérez defende que o direito à tutela jurisdicional efetiva não se esgota na exigência de que a parte interessada tenha acesso aos tribunais, ou na possibilidade de defender sua pretensão perante eles em igualdade de condições com as demais partes, ou ainda que goze da liberdade de fornecer todas as provas processualmente adequadas e admissíveis. O direito à tutela jurisdicional também não se limita a garantir uma decisão fundamentada,

---

<sup>41</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. Tradução de Paolo Capitanio. Campinas: Bookseller, 1998, p. 21.

<sup>42</sup> GRECO, Leonardo. **O Processo de Execução**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 79-81.

<sup>43</sup> MARINONI, Luiz Guilherme Bittencourt. Controle do Poder Executivo do Juiz. **Revista de Processo**, v. 127, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, Set/2005, p. 57.

favorável ou não à pretensão formulada. Para o doutrinador, este direito é atingido plenamente quando as decisões proferidas são cumpridas e efetivadas, para que o jurisdicionado seja restituído aos seus direitos e indenizado, se for o caso, pelos danos sofridos. Agir de outra forma converteria as decisões judiciais e o reconhecimento dos direitos em meras declarações de vontade<sup>44</sup>.

O direito de ação não se exaure com a sentença que afirma ou reconhece o direito, necessitando que seja devidamente executado e satisfeito. É o caso de sentenças condenatórias, por exemplo. A prolação deste tipo de decisão, como é intuitivo, não presta a tutela do direito. A menos que sejam adimplidas voluntariamente, a sentença condenatória, apesar dos esforços doutrinários, nunca prestou a tutela de um direito. Sempre constituiu uma mera fase à prestação da tutela jurisdicional<sup>45</sup>.

O Código de Processo Civil prevê, de maneira expressa, em seu rol de direitos e garantias fundamentais, que as partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa (art. 4º). Trata-se de direito fundamental do cidadão obter a satisfação de seu direito reclamado em juízo, em prazo razoável. O conceito de satisfatividade envolve as tutelas de urgência, de conhecimento e de execução<sup>46</sup>.

No direito fundamental de acesso à justiça previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, mesmo antes da previsão de “atividade satisfativa” prevista no art. 4º do CPC, fica evidente que está incluída a promessa constitucional de, além de entrar, também de sair da justiça com a pacificação do conflito. Isso implica em dizer que, enquanto a crise de adimplemento e efetivação do direito reconhecido não é definitivamente satisfeita, não há que se falar em tutela jurisdicional integral. Isso resulta em reconhecer que, ao levar uma crise de adimplemento para o Poder Judiciário, o jurisdicionado o provoca para dele obter não apenas a certificação do seu direito, mas especialmente que tal direito seja satisfeito no mundo concreto<sup>47</sup>.

Joel Dias Figueira Júnior ensina que a interpretação axiológica e sistemática do art. 4º do Código de Processo Civil com o art. 5º, inc. LXXVIII da Constituição Federal, infere-se o direito fundamental dos jurisdicionados de receber do Estado todos os meios que garantam a

---

<sup>44</sup> VALLESPÍN PÉREZ, David. **El modelo constitucional de juicio justo en el ámbito del proceso civil**. Barcelona: Atelier, 2002, p. 142-143.

<sup>45</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). Comentários à Constituição da Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 362-363.

<sup>46</sup> NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**. 17. ed., Ebook. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 29.

<sup>47</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Fundamentos da tutela executiva**. Distrito Federal: Gazeta Jurídica, 2018, p. 24.

celeridade na tramitação dos processos (judiciais ou extrajudiciais) de maneira que o tempo para a obtenção da satisfação perseguida seja razoável<sup>48</sup>.

Muito embora trate do dever de cooperação, a ideia de que a tutela jurisdicional está vinculada ao conceito de efetividade do direito também é prevista no art. 6º do Código de Processo Civil, o qual determina que "todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva"<sup>49</sup>.

No que diz respeito à prestação de tutela executiva, deve-se estimular a adoção de meios executivos capazes de proporcionar a satisfação integral de qualquer direito consagrado em um título executivo. É a essa exigência, portanto, que se pretende individualizar, no âmbito daqueles valores constitucionais englobados no devido processo legal, denominando-a direito fundamental à tutela executiva e que consiste na exigência de um sistema completo de tutelas, no qual existem meios executivos capazes de proporcionar pronta e integral satisfação a qualquer direito merecedor de tutela executiva<sup>50</sup>.

O reconhecimento da existência de um direito fundamental à tutela executiva repercute diretamente na atuação judicial. Em primeiro lugar, o magistrado deve interpretar esse direito como se interpretam os direitos fundamentais, ou seja, de modo a dar-lhe o máximo de eficácia. Em segundo lugar, o magistrado poderá afastar, aplicado o princípio da proporcionalidade, qualquer regra que se coloque como obstáculo irrazoável ou desproporcional à efetivação de todo direito fundamental<sup>51</sup>.

É imprescindível que, ao longo de toda a tramitação das execuções civis, sejam observados os direitos fundamentais dos executados, aspecto que merece especial ênfase, a fim de afastar qualquer leitura que legitime um processo executivo insensível às garantias individuais dos devedores. Por outro lado, reconhecer a execução como expressão do direito fundamental do credor implica impor aos órgãos jurisdicionais o dever de interpretar as normas que regem os meios executivos de modo a maximizar a proteção desse direito à efetiva tutela jurisdicional<sup>52</sup>. Esse direito fundamental à tutela executiva se concretiza por meio do processo de execução, consistindo na atividade que tem por finalidade conseguir, por meio de processo

<sup>48</sup> FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial – análise dogmática do Projeto de Lei 6.204/2019. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 517-544, Curitiba: Juruá, 2020, p. 523.

<sup>49</sup> BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

<sup>50</sup> GUERRA, Marcelo Lima. **Direitos fundamentais do credor e a proteção do credor na execução civil**. São Paulo: Ed. RT, 2003, p. 90.

<sup>51</sup> DIDIER JR., Fredie. Esboço de uma teoria da execução civil. **Revista de Processo**, v. 29, n. 118, nov./dez. 2004, p. 11.

<sup>52</sup> SIQUEIRA, Thiago Ferreira. **A responsabilidade patrimonial no novo sistema processual civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 98.

judicial, sem o curso da vontade do obrigado, o resultado prático a que tendia a norma jurídica que não foi obedecida<sup>53</sup>.

A execução é a efetivação do direito violado e o método pelo qual se atinge o bem da vida e a concretização do direito material. É por meio da execução que se busca o atendimento ao enunciado que se contém na sentença, e esse enunciado não se mostra bastante em si mesmo, havendo, em qualquer execução, ato e não apenas pensamento<sup>54</sup>.

Na definição de Cândido Rangel Dinamarco, “a execução é o conjunto de medidas com as quais o juiz produz ou propicia a satisfação do direito de uma pessoa à custa do patrimônio de outra, quer com concurso da vontade desta, quer independentemente ou mesmo contra ela”<sup>55</sup>.

Com efeito, em inúmeros casos, considerando a natureza do objeto litigioso, a simples certeza, decorrente do êxito colhido no processo de conhecimento (ou presente em um título de crédito), pouco satisfaz a parte prejudicada pelo inadimplemento. É preciso, porque houve lesão, algo mais do que certificar a parte sua razão. A extinção efetiva da lide (e da lesão ou ameaça ao direito) dependerá da atuação do comando concreto, por meio da função executiva<sup>56</sup>.

A literatura formada a respeito do conceito de ação na primeira metade do século XX, principalmente na Itália, com o advento da fundamentalização do direito de ação, ganha novo significado: o foco é deslocado do conceito para o resultado propiciado pelo seu exercício. Com efeito, a ação passa a ser teorizada como meio para a prestação da tutela jurisdicional adequada e efetiva aos direitos. Trata-se de direção oriunda da consciência de que não basta declarar os direitos, é importante antes instituir meios organizatórios de realização, procedimentos adequados e equitativos, sem os quais o direito perde qualquer significado em termos de efetiva atuabilidade<sup>57</sup>.

### 2.2.2 A crise da execução no Brasil

Segundo os dados divulgados no Justiça em Números 2024, promovido pelo Conselho Nacional de Justiça, o impacto do processo de execução é significativo na distribuição do pleno

<sup>53</sup> LIEBMAN, Enrico Tulio. **Processo de execução**. 5. ed., São Paulo: Saraiva, 1986, p. 4.

<sup>54</sup> MIRANDA, Pontes de. **Tratado das ações**: ações executivas. Tomo VII. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978.

<sup>55</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. Vol. IV, 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 34.

<sup>56</sup> ASSIS, Araken de. **Manual da execução**. 19. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 111.

<sup>57</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 712.

acesso à justiça, no qual se inclui a atividade satisfativa. O primeiro grau do Poder Judiciário contava com um acervo de 78 milhões de processos pendentes de baixa no final do ano de 2023, sendo que mais da metade desses processos (56,5%) se referia à fase de execução. O estudo informa, ainda, que entre 2021 e 2023 as execuções vêm crescendo nos últimos anos, registrando aumento de 0,2% no último ano abordado no relatório. Nos segmentos da Justiça Estadual, Federal e Trabalhista, as execuções correspondem, respectivamente, a 55,7%, 40,2% e 58,3% do acervo total.

Dentre os dados levantados, destaca-se ainda a taxa de congestionamento, que mede a efetividade do tribunal em um período, levando-se em conta o total de casos novos que ingressaram, os casos baixados e o estoque pendente ao final do período anterior ao período base. Nos processos de execução e cumprimento de sentença há uma enorme discrepância na resolutividade dos casos, quando comparado com o processo de conhecimento. A diferença entre os dois índices é de 15,8 pontos percentuais, com taxa de 64,8% no processo de conhecimento e 80,6% nos processos executivos em geral. No que diz respeito a este trabalho, ou seja, nas execuções não fiscais, a taxa atinge um nível ainda maior, chegando a 87,3%, aumentando a diferença, em relação ao processo de conhecimento, para 22,5%<sup>58</sup>.

No relatório Justiça em Números 2025, houve um aumento nesta diferença, na medida em que a taxa de congestionamento dos processos de conhecimento diminuiu para 63,7% e nas execuções não fiscais atingiu 86,9%, representando uma diferença de 23,2%<sup>59</sup>.

Conforme leciona Marcos Vinicius Motter Borges, o descumprimento dos preceitos de celeridade e de efetividade da prestação jurisdicional gera sequelas ao longo de todo o processo. Todavia, é inegável que, ao menos aos olhos dos jurisdicionados, estes problemas são mais perceptíveis na seara da execução civil. De nada adianta um processo que não gere resultados concretos no mundo real, ainda que tenha recebido uma justa, rápida e correta resposta estatal na fase cognitiva. Por isso, é na execução civil que a efetividade deve mostrar a sua faceta mais robusta<sup>60</sup>.

<sup>58</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2024**: ano-base 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/04/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2025, p. 188-194.

<sup>59</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2025**: ano-base 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2026, p. 328.

<sup>60</sup> BORGES, Marcos Vinicius Motter. **A efetividade da Prestação Jurisdicional Executiva e as Medidas Coercitivas Atípicas nas Execuções Pecuniárias**: proposta de parâmetros mínimos para a aplicação adequada do caso concreto. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/205036>. Acesso em: 23 jul. 2025, p. 28.

Se, de um lado, a garantia da proteção jurisdicional dos direitos dos cidadãos deve ser progressivamente mais rápida e eficaz, para conferir concretude da maior amplitude possível ao gozo desses direitos, e se essa garantia pressupõe procedimentos executórios que de fato realizem, com essas mesmas rapidez e eficácia, a entrega de bens que são reconhecidos pelas decisões judiciais, é desanimador verificar que justamente na tutela jurisdicional satisfativa o processo civil brasileiro apresenta o mais alto índice de ineficácia<sup>61</sup>.

Para José Carlos Barbosa Moreira, o traço mais evidente do que comumente se denomina "crise da justiça" é, sem dúvida, a morosidade dos processos, identificando alguns mitos a respeito deste tema: (I) o primeiro deles reside na crença amplamente disseminada de que esse é um problema exclusivo do Brasil, quando, na realidade, trata-se de uma dificuldade presente em diversos países, inclusive desenvolvidos, que também se mostram preocupados com a lentidão judicial; (II) o segundo mito consiste na suposição de que todos os litigantes desejam uma solução célere para os conflitos, ignorando que, em muitos casos, uma das partes tem interesse em atrasar o andamento do processo; (III) o terceiro equívoco está em atribuir, de forma exagerada, à legislação processual a culpa pela excessiva demora na tramitação dos feitos. O doutrinador destaca ainda a escassez de juízos e tribunais, cuja proporção em relação à população - que cresce continuamente - é baixa. Devemos incluir também, entre os problemas estruturais listados pelo doutrinador, a formação deficiente de diversos magistrados e servidores, bem como a má distribuição territorial das comarcas. Em certos locais, o volume de trabalho é insustentável, ao passo que em outros, pouco movimentados, há uma notável ociosidade. Por fim, destaca-se a desorganização dos fluxos de trabalho e a ainda tímida adoção de recursos tecnológicos, fatores que mantêm a produtividade em patamares insatisfatórios<sup>62</sup>.

Em trabalho dedicado ao assunto, Leonardo Greco elenca uma série de fatores comumente apontados como responsáveis pela crise do processo executivo: (I) o elevado número de processos, especialmente nos grandes centros urbanos, em que o crescimento da estrutura do Poder Judiciário não acompanhou o aumento exponencial de litígios, impulsionado, em grande medida, pela ampliação do acesso ao crédito; (II) o alto custo e a morosidade da Justiça, no qual o credor, já prejudicado pelo inadimplemento do devedor, ainda precisa arcar com os custos iniciais do processo executivo e, por vezes, da fase de liquidação, enfrentando a lentidão na realização dos atos executórios, muitas vezes retardados por manobras protelatórias empregadas pelo devedor; (III) a inadequação dos procedimentos

---

<sup>61</sup> GRECO, Leonardo. **O Processo de Execução**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 6.

<sup>62</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. O futuro da justiça: alguns mitos. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**, Porto Alegre, v. 1, n. 6, p. 36-44, jul./ago., 2000, p. 37-39.

executivos, em que o magistrado encarregado da execução, preso a formalismos que o afastam das partes e das particularidades do caso concreto, conduz o processo de forma mecânica, sem engajamento efetivo, deixando-o à mercê das iniciativas do credor e das frequentes táticas dilatórias do devedor; (IV) a ineficácia das medidas coercitivas previstas em lei, em que o devedor frequentemente não coopera com a execução, e os instrumentos legais disponíveis para compelir sua colaboração revelam-se insuficientes para exercer pressão eficaz; (V) a transformação do ambiente econômico e sociológico, no qual o incentivo ao consumo e à mentalidade empresarial fomentou o endividamento generalizado. Nesse contexto, o inadimplemento deixou de ser visto como conduta reprovável, o que contribui para a multiplicação de ações de cobrança e execuções, em que o devedor, por vezes, ainda obtém benefícios indevidos em detrimento do credor e, por fim, (VI) a crescente volatilização do patrimônio, pois houve uma mudança significativa no perfil dos bens das pessoas, que antes se concentravam em imóveis e hoje estão majoritariamente alocados em ativos financeiros de fácil circulação, o que dificulta sua identificação e constrição no processo executivo<sup>63</sup>.

Para Araken de Assis, as causas da ineficiência do Poder Judiciário podem ser classificadas em três categorias: de ordem estrutural (oferta), de ordem quantitativa (demanda) e de ordem ideológica. A crise de oferta está relacionada à carência de recursos e à insuficiente estrutura dos órgãos jurisdicionais. Já a crise de demanda decorre do volume excessivo de litígios — cada vez mais complexos — que sobrecarregam um sistema já fragilizado. Por fim, a crise ideológica diz respeito ao papel desempenhado pelos próprios agentes da Justiça, especialmente os magistrados, que muitas vezes se mostram distanciados das realidades sociais e jurídicas contemporâneas, chegando, não raro, a desconhecer alterações legislativas relevantes<sup>64</sup>.

Marcelo Abelha Rodrigues prevê que os fatores para a crise da execução são diversos, elencando a ausência de patrimônio do executado e a ausência de meios adequados à tutela executiva<sup>65</sup>.

Conforme ensinamento de Miguel Teixeira de Sousa, o êxito da execução depende exclusivamente dos bens que nela possam ser penhorados<sup>66</sup>. Neste sentido, pode-se concluir que, como a execução recai sobre o patrimônio e o brasileiro “médio” não detém “patrimônio

---

<sup>63</sup> GRECO, Leonardo. A crise do processo de execução. **Estudos de direito processual**. Campos dos Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2005, p. 07-08.

<sup>64</sup> ASSIS, Araken de. O direito comparado e a eficiência do sistema judiciário. **Revista do Advogado**, São Paulo, AASP, n. 43, p. 09-25, jun. 1994, p. 11.

<sup>65</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Fundamentos da tutela executiva**. Distrito Federal: Gazeta Jurídica, 2018, p. 15.

<sup>66</sup> SOUSA, Miguel Teixeira de. **A reforma da ação executiva**. Lisboa: Lex, 2004, p. 25.

mínimo”, parece óbvio concluir que esta é a causa principal do insucesso das execuções por quantia no país, sendo necessário que, além do executado ter de deter bens expropriáveis, o ordenamento jurídico deve disponibilizar técnicas que auxiliem o exequente a atacar este patrimônio, como forma de auxiliar na superação da crise da execução<sup>67</sup>.

Ademais, parece ser possível afirmar que a crise da execução pode ser vista como um dos fatores determinantes do abalo da confiança da sociedade para com o Judiciário, na medida em que é na execução que o jurisdicionado consegue vislumbrar efeitos concretos da tutela jurisdicional. Afinal, bem mais que ter a chance de acessar a justiça, deve-se garantir ao jurisdicionado, especialmente o exequente, a efetividade e satisfatividade de seu direito já reconhecido, algo que, como se retira dos dados mencionados anteriormente, frequentemente não ocorre<sup>68</sup>.

As normas vigentes não atingem a finalidade de pacificação social e realização da justiça, acarretando na atual insistência em uma busca de efetividade processual. O processo não se presta apenas para, formalmente, colocar fim ao conflito, com a declaração ou reconhecimento de direito pela prolação de uma sentença de mérito. Apesar de se tratar de medida adequada, o Estado não vem cumprindo sua função no processo executivo<sup>69</sup>.

### 2.2.3 Acesso à justiça e efetividade na execução

A efetividade da norma jurídica corresponde à denominada eficácia social da norma, isto é, à análise de correspondência entre o comando normativo (mundo do direito) e o comportamento observado na realidade (mundo dos fatos). Tanto mais efetiva será a norma jurídica, quanto maior for a correspondência entre o determinado juridicamente e o observado realisticamente. No entanto, os processualistas absorveram a discussão da efetividade da norma jurídica, a partir da criação do denominado princípio da efetividade. A análise da efetividade da prestação jurisdicional diz respeito justamente à análise da efetividade da norma jurídica; não da norma prevista em abstrato, matéria afeta à teoria geral do direito, mas da norma

---

<sup>67</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. Apontamentos sobre temas que devem ser democraticamente debatidos e discutidos com a população brasileira em qualquer iniciativa legislativa sobre a desjudicialização da execução civil. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024.

<sup>68</sup> FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte um). **Revista de Processo**, v. 46, n. 313, São Paulo: Revista dos Tribunais, mar. 2021.

<sup>69</sup> ROLLO, Arthur Luis Mendonça. A não efetividade do processo de execução no direito brasileiro. **In:** BRUSCHI, Gilberto Gomes (coord.). **Processo de execução: temas polêmicos e atuais**. São Paulo: RCS, 2005, p. 15-32.

individualizada criada pelo juiz ao decidir. Se o comando da norma individualizada do caso foi cumprido pelo destinatário do comando, houve efetividade. Caso contrário, a decisão não foi cumprida, ou seja, a norma não foi efetivada ou não produziu sua eficácia social<sup>70</sup>.

Conforme exposto anteriormente, o Código de Processo Civil conferiu atenção especial à atividade satisfativa, inserindo-a no rol de direitos e garantias fundamentais do processo civil (art. 4º). Da leitura da exposição de motivos do CPC, percebe-se, igualmente, que ele foi concebido com o enfoque na efetividade dos direitos, ao prever que 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<sup>71</sup>.

No entanto, ainda que os mais elaborados direitos e deveres processuais estejam positivados na Constituição Federal ou no Código de Processo Civil, é certo que, se não forem capazes de assegurar, em prazo razoável, a concreta realização do direito material pertencente ao titular, o sistema processual terá falhado em sua finalidade essencial: garantir ao autor, tanto quanto possível, o resultado prático que ele obteria naturalmente, caso não houvesse necessidade de recorrer à tutela jurisdicional<sup>72</sup>.

A função estatal pacificadora só se considera cumprida e acabada, ou seja, os conflitos só restarão solucionados, quando o sujeito que tem a pretensão obtiver o bem que almeja, ou quando ficar declarado que não tem direito a ele<sup>73</sup>.

O devido processo legal, cláusula geral processual constitucional, tem como um de seus corolários o princípio da efetividade: os direitos devem ser efetivados, não apenas reconhecidos. Processo devido é processo efetivo. O princípio da efetividade garante o direito fundamental à tutela executiva, que consiste na exigência de um sistema completo no qual

---

<sup>70</sup> CAMPOS, Eduardo Luiz Cavalcanti. **O princípio da eficiência no processo civil brasileiro**. 2017. 174 fls. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/25191/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Eduardo%20Luiz%20Cavalcanti%20Campos.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>71</sup> BRASIL. **Lei 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Exposição de motivos do Código de Processo Civil. Disponível em: [www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf). Acesso em: 29 jul. 2025.

<sup>72</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 4. ed., São Paulo: Malheiros, 1994, p. 319.

<sup>73</sup> FORTUNATO, Sâmia. **Celebração de convenções pré-processuais na execução por quantia certa**. Londrina: Toth, 2025, p. 76.

existem meios executivos capazes de proporcionar a pronta e integral satisfação a qualquer direito merecedor de tutela executiva<sup>74</sup>.

Na concepção de José Carlos Barbosa Moreira, a efetividade processual se alcança com a conjugação de diversos elementos: (I) o processo deve dispor de instrumentos de tutela adequados, na medida do possível, a todos os direitos (e outras posições jurídicas de vantagem) contemplados no ordenamento, quer resultem de expressa previsão normativa, quer se possa inferir do sistema; (II) esses instrumentos devem ser praticamente utilizáveis, ao menos em princípio, sejam quais forem os supostos titulares dos direitos (e das outras posições jurídicas de vantagem) de cuja preservação ou reintegração se cogita, inclusive quando indeterminado ou indeterminável o círculo dos eventuais sujeitos; (III) impende assegurar condições propícias à exata e completa reconstituição dos fatos relevantes, a fim de que o convencimento do julgador corresponda, tanto quanto puder, à realidade; (IV) 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; (V) cumpre que se possa atingir semelhante resultado com o mínimo de dispêndio de tempo e energias<sup>75</sup>.

Cláudia Cintra Zarif, relacionando a garantia do acesso à justiça com o princípio da efetividade, utiliza-se a denominação de um “direito à efetividade da jurisdição” para designar o conjunto de direitos e garantias que a Constituição atribuiu ao indivíduo que, impedido de fazer justiça por mão própria, provoca a atividade jurisdicional para vindicar bem da vida de que se considera titular. A este indivíduo devem ser, e são, assegurados meios eficazes de exame da demanda trazida à apreciação do Estado, no sentido de que devem ter aptidão de propiciar ao litigante vitorioso a concretização fática da sua vitória<sup>76</sup>.

A nova estruturação do Direito, promovida pela normatividade constitucional, estimula o desenvolvimento de um instrumental teórico que proporcione alternativas interpretativas e argumentativas. É aqui que entram em ação os discursos metodológicos de atualização do Direito, visando a otimização das técnicas processuais<sup>77</sup>.

---

<sup>74</sup> DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de Direito Processual Civil**: execução. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 67.

<sup>75</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. Efetividade do Processo e Técnica Processual. **Revista de Processo**, v. 20, n. 77, p. 168-176, jan./mar., 1995, p. 168.

<sup>76</sup> ZARIF, Cláudio Cintra. Da necessidade de que o processo seja realmente efetivo. **Processo e Constituição**. Estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira, p. 139-145. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 141.

<sup>77</sup> CORTUCCI, Andréia Mancini. Neoconstitucionalismo – Apontamentos acerca da nova hermenêutica constitucional no Estado Democrático de Direito. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo, v. 92, jul./set. 2015, p. 279.

Na tentativa de auxiliar na efetividade da prestação jurisdicional, o legislador trouxe algumas inovações no Código de Processo Civil de 2015, assumindo como uma das diretrizes para sua elaboração a inclusão de novas tendências da processualística moderna, de modo a atingir as necessidades constitucionais da tutela jurisdicional célere e efetiva<sup>78</sup>. Dentre estas novidades, a título exemplificativo, uma de grande relevância e destaque é a previsão contida no art. 139, IV, do Código de Processo Civil, que inaugurou uma nova fase na execução pecuniária no Brasil<sup>79</sup>.

Em termos práticos, a atividade executiva é destinada a atribuir ao titular do direito o que tem de receber. Para cumprir esse importante desiderato, antes de tudo o processo civil precisa ser eficiente e eficaz e com o processo de execução não é diferente. Em outras palavras, a execução deve ser capaz de repercutir, em tempo razoável (eficiência), o resultado que se almeja (eficácia)<sup>80</sup>.

Desta forma, mostra-se importante aprimorar a execução processual por quantia certa contra devedor solvente, seja com a alteração do procedimento, seja com a supressão de alguns atos processuais<sup>81</sup>.

A contribuição do Poder Judiciário ao aprimorar as técnicas de efetividade na execução, mitigando algumas normas de proteção ao devedor, demonstra esta tendência do ordenamento jurídico de satisfazer o direito fundamental à tutela executiva. Em recente decisão, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar os Embargos de Divergência em Recurso Especial 1.874.222, de relatoria do Min. João Otávio de Noronha, entendeu pela possibilidade de penhora de percentual de salário, não apenas na execução de alimentos ou nos casos de rendimentos superiores a cinquenta salários mínimos mensais, como previsto em lei. Desta forma, sagrou-se a tese de que, mediante critérios de proporcionalidade e razoabilidade,

---

<sup>78</sup> VASCONCELOS, Ronaldo. Execução no Novo CPC: principais inovações. **In:** LUCON, Paulo Henrique dos Santos; OLIVEIRA, Pedro Miranda de. **Panorama Atual do Novo CPC**. 1. ed., Florianópolis: Tirant Lo Blanch Brasil, 2016, p. 371.

<sup>79</sup> BORGES, Marcos Vinicius Motter. **A efetividade da Prestação Jurisdicional Executiva e as Medidas Coercitivas Atípicas nas Execuções Pecuniárias**: proposta de parâmetros mínimos para a aplicação adequada do caso concreto. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/205036>. Acesso em: 23 jul. 2025, p. 76.

<sup>80</sup> PEREIRA, Marina Polli. **Meios digitais de investigação patrimonial na execução civil brasileira**: a busca por um procedimento pré-executivo. 2018. 272 fls. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/205966/PDPC1407-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>. Acesso em: 08 set. 2025, p. 63.

<sup>81</sup> FORTUNATO, Sâmia. **Celebração de convenções pré-processuais na execução por quantia certa**. Londrina: Toth, 2025, p. 120.

permite-se a mitigação de norma expressa, justamente em homenagem ao princípio da efetividade da tutela jurisdicional e do direito fundamental à tutela executiva<sup>82</sup>.

José Henrique Mouta e Marcelo Veiga Franco, no entanto, lembram que no ambiente de constitucionalização do processo, a busca pela efetividade e eficiência processuais não está permitida a todo custo, uma vez que deve vir acompanhada da observância inarredável das normas constitucionais. A noção de processo efetivo e eficiente não autoriza o sacrifício imoderado de direitos individuais e de outras garantias fundamentais que compõem o devido processo legal<sup>83</sup>.

No entanto, ainda há espaço para a adoção de novas técnicas processuais e extrajudiciais, na busca da efetividade do direito do credor. Em que pese os avanços, uma das grandes omissões do Código de Processo Civil em matéria de execução diz respeito à desjudicialização de atos da execução civil, que tendem a contribuir para a efetividade do processo<sup>84</sup>.

Embora o local natural para solução de conflitos sociais em um sistema como o nosso seja o processo judicial, não se pode deixar de reconhecer que esse instrumento não mais tem a aptidão de outrora para atingir os resultados a que sua criação visou alcançar: a composição justa e tempestiva dos conflitos. Daí a busca e alternativas à jurisdição<sup>85</sup>.

## 2.3 DESJUDICIALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

### 2.3.1 Panorama Geral da Desjudicialização da Prestação Jurisdicional

Na seção 2.1.3, foi realizada uma breve apresentação sobre os equivalentes jurisdicionais, verificando-se que, para acompanhar o mais atual conceito de acesso à justiça, o Poder Judiciário necessitou abrir mão do monopólio da prestação jurisdicional, deslocando esta

<sup>82</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos de Divergência em Recurso Especial n. 1.874.222/DF**. Relator: Ministro João Otávio de Noronha, julgamento em: 19 abr. 2023. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202001121948&dt\\_publicacao=24/05/2023](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202001121948&dt_publicacao=24/05/2023). Acesso em: 14 jan. 2026.

<sup>83</sup> MOUTA, José Henrique de; FRANCO, Marcelo Veiga. Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 43.

<sup>84</sup> VASCONCELOS, Ronaldo. Execução no Novo CPC: principais inovações. **In:** LUCON, Paulo Henrique dos Santos; OLIVEIRA, Pedro Miranda de. **Panorama Atual do Novo CPC**. 1. ed., Florianópolis: Tirant Lo Blanch Brasil, 2016, p. 383.

<sup>85</sup> MACEDO, Elaine Harzheim; FACHINI NETO, Eugênio. Fuga da jurisdição? Reflexões sobre a busca de alternativas à jurisdição. **Revista de Direito Brasileiro**, v. 11, n. 05, 2015. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2951>. Acesso em: 06 dez. 2025, p. 526.

prerrogativa para outros órgãos estatais autorizados legalmente para o desempenho desta função. Desta maneira, a complexidade, pluralidade e dinâmica das relações sociais modificaram o que se entende por acesso à justiça, não se aperfeiçoando apenas pelo acesso aos tribunais<sup>86</sup>.

A jurisdição é essencialmente uma função estatal, mas não precisa ser, necessariamente, exercida pelo Estado. Nesta ótica, percebe-se o fenômeno da desjudicialização enquanto ferramenta de racionalização da prestação jurisdicional e ajuste ao cenário contemporâneo, o que leva, necessariamente, à releitura, à atualização, ou ainda a um redimensionamento da garantia constitucional de acesso à justiça sob a luz dos princípios da efetividade e da adequação<sup>87</sup>.

O avanço no conceito e na compreensão do que está abarcado no acesso à justiça convergem para que o Judiciário (instância de decisão) e Justiça (valor intrínseco no direito) se confundem como parte de um todo, merecendo a correta separação de que a ideia de Justiça (e o seu acesso) é garantida pelo Estado, não existindo monopólio do Poder Judiciário, já que seu exercício pode ser delegado a outros órgãos estatais ou até mesmo para a iniciativa privada, ou seja, seu conceito não se limita a um determinado local ou instituição<sup>88</sup>.

A desjudicialização desenvolve-se pela transferência da competência da resolução de um litígio do tribunal para instâncias não judiciais. Trata-se de mecanismo destinado a reduzir o congestionamento do Poder Judiciário, uma técnica intimamente relacionada à tentativa de crise numérica de processos que é apresentada como alternativa à incapacidade de resposta dos tribunais à procura (aumento de pendências), ao excesso de formalismo, ao custo, à irrazoável duração dos processos e ao difícil acesso à justiça<sup>89</sup>.

O fenômeno da desjudicialização passou a ter grande importância a partir da conhecida crise provocada pela sobrecarga do Poder Judiciário na análise e resolução dos processos

---

<sup>86</sup> PEIXOTO, Renata Cortez Vieira; SANTOS, Clarice. A desjudicialização como diretriz do processo civil brasileiro. **In:** MAIA, Benigna Araújo Teixeira; BORGES, Fernanda Gomes e Souza; HILL, Flávia Pereira; RIBEIRO, Flávia Pereira; PELXOTO, Renata Cortez Vieira. **Acesso à Justiça: um novo olhar a partir do Código de Processo Civil**. Londrina. Curitiba: Thoth, 2020, p. 323

<sup>87</sup> PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A releitura do princípio do acesso à justiça e o necessário redimensionamento da intervenção judicial na resolução dos conflitos na contemporaneidade. **Revista Jurídica Luso-brasileira**, ano 5, n. 3, 2019. Disponível em: [https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/3/2019\\_03\\_0791\\_0830.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/3/2019_03_0791_0830.pdf). Acesso em: 08 set. 2025, p. 830.

<sup>88</sup> OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. Uma releitura do princípio do acesso à justiça e a ideia da desjudicialização. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 11, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/18064>. Acesso em: 22 set. 2025.

<sup>89</sup> PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização – por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada)**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2001. Disponível em: [www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf](http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf). Acesso em: 08 set. 2025.

judiciais. Naturalmente mais lento, o direito perdeu a sua capacidade de orientar o desenvolvimento da sociedade e resolver, de maneira plena e eficaz, os conflitos que surgem no cotidiano. A preocupação de desjudicialização das disputas surge nesse contexto, em que a via judicial pode ser substituída por meios mais rápidos, baratos e adequados à solução do litígio, sendo natural que o cidadão procure por estes meios, e até mesmo que o próprio Poder Judiciário incentive-o, inclusive por iniciativas institucionais, a buscar tais meios de desjudicialização<sup>90</sup>.

Deve-se atentar para a correta utilização do termo desjudicialização, que vem sendo amplamente utilizado sem a devida compreensão do instituto. Usa-se o vocábulo desjudicializar como sinônimo de apenas retirar do Poder Judiciário. Contudo, o fenômeno é algo maior, próprio em si, caracterizando-se como jurisdição fora do Poder Judiciário, como um meio alternativo de solução de conflitos, dotado de celeridade, eficácia, autenticidade, publicidade e oponibilidade *erga omnes*<sup>91</sup>.

Na definição de Joel Dias Figueira Júnior, por desjudicialização tem-se a designação de todas as maneiras de delegação ou retirada de atribuições, competências, atos, inclusive decisórios e até de parcela da jurisdição (como, por exemplo, na arbitragem) do Estado-juiz, em detrimento das serventias extrajudiciais, órgãos ou organismos paraestatais ou entidades privadas<sup>92</sup>.

Em contrapartida, Erik Frederico Gramstrup critica este termo – apesar de amplamente difundido – tratando-o como um neologismo equivocado, pois, se tomado literalmente, indicaria um esvaziamento compulsório do Poder Judiciário, o que seria incompatível com o ordenamento constitucional. Ao interpretar o vocábulo com menos rigor semântico, o autor indica algumas nuances como (I) a presença de via extrajudicial alternativa para consumação de interesses; (II) retirada da administração obrigatória de interesses privados pelo Judiciário e (III) substituição de procedimentos outrora judiciais por administrativos. Continuando, ainda defende que dentre as conotações aventadas, desjudicializar não significa a exclusão definitiva do acosso à justiça pela via estatal e tradicional porque (I) a alternativa pelo procedimento

---

<sup>90</sup> LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Desjudicialização, equivalentes jurisdicionais e aplicação da tecnologia: cenário brasileiro e panorama de direito comparado. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de (orgs). **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 215-226, Londrina, PR: Thoth, 2024, p. 215-216.

<sup>91</sup> PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; STANCATI, Maria Martins Silva. Resignificação do princípio do acesso à justiça à luz do art. 3º do CPC/2015. **Revista de Processo**, v. 254, São Paulo: RT, abr. 2016.

<sup>92</sup> FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Execução simplificada e a desjudicialização do processo civil: mito ou realidade. **In:** ALVIM, Arruda *et al* (coord.). **Execução civil e temas afins – do CPC/1973 ao Novo CPC: estudos em homenagem ao Professor Araken de Assis**, p. 576-604, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 579.

judicial geralmente é ressalvada pelo legislador; (II) em alguns casos o procedimento é híbrido, ficando a cargo do Poder Judiciário a prática de determinados atos; (III) certos procedimentos de jurisdição voluntária ainda persistem e (IV) os procedimentos administrativos estão sujeitos a controle judicial<sup>93</sup>.

Muito embora a desjudicialização seja amplamente promovida como uma ferramenta eficaz para aliviar a sobrecarga do sistema judiciário e garantir o acesso célere à justiça, a sua implementação enfrenta obstáculos substanciais que, se não abordados de maneira adequada, podem comprometer sua eficácia e equidade. Estes desafios abrangem desde barreiras culturais e institucionais até questões estruturais e socioeconômicas que impactam diretamente a sua operacionalização<sup>94</sup>.

Conforme será abordado nas seções posteriores, nota-se uma tendência mundial na adoção de formas de resolução de conflitos e efetivação dos direitos fora do Poder Judiciário. Desta forma, a desjudicialização da prestação jurisdicional, ao mesmo tempo que contribui para a efetivação da justiça, por meio da oferta de caminhos mais participativos e democráticos, que permitem a emancipação do cidadão frente à escolha da via que apresenta melhores perspectivas para seus reclames, reflete positivamente no Poder Judiciário, aliviando sua sobrecarga de trabalho, o que permite que os magistrados se dediquem às questões que requerem uma maior atenção do Estado-Juiz<sup>95</sup>, especialmente aos processos de conhecimento.

### 2.3.2 A desjudicialização no Brasil

Não é de hoje que o ordenamento jurídico brasileiro vem delegando a prática de atos que outrora eram de competência exclusiva do Poder Judiciário para outros órgãos estatais ou até mesmo para a iniciativa privada.

Como forma de buscar meios alternativos para efetividade da jurisdição, há uma tendência do legislador em desjudicializar diversos tipos de procedimentos, podendo-se arrolar, sem pretensão exauriente, alguns deles: (I) Lei 9.307/93, que instituiu a arbitragem; (II)

<sup>93</sup> GRAMSTRUP, Erik Frederico. Desjudicialização do processo de execução da dívida ativa: considerações gerais e reflexões sobre o Projeto 4.257/2019. *In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil*, p. 193-250. Curitiba: Juruá, 2020, p. 199-200.

<sup>94</sup> CRUZ, Vinícius Figueiredo; RODRIGUES, Felipe Azevedo. A desjudicialização como instrumento para a promoção do acesso à justiça e a redução da sobrecarga no sistema judiciário. *RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar*, v. 5, n. 12, 2024. Disponível em: <https://recima21.com.br/recima21/article/view/6059>. Acesso em: 9 set. 2025, p. 8.

<sup>95</sup> CORREIA, Adelson Luiz. Desjudicialização como Política Pública de acesso à Justiça. *In: GEVEHR, Daniel Luciano; THAINES, Aleteia Hummes. Direitos humanos na contemporaneidade: problemas e experiências de pesquisa*. Guarujá: Científica Digital, 2021. Disponível em: <https://downloads.editoracientifica.org/books/978-65-89826-66-8.pdf>. Acesso em: 09 set. 2025, p. 27.

Divórcio e inventário extrajudiciais (Lei 11.441/007); (III) Execução extrajudicial de alienação fiduciária em garantia sobre imóveis (Lei 9.514/97) e execução extrajudicial hipotecária (Decreto-Lei 70/1966); (IV) Retificação extrajudicial no Registro Civil de Pessoas Naturais e retificação extrajudicial no Ofício de Registro de Imóveis (Lei 6.015/73); (V) Reconhecimento de filiação socioafetiva (Provimento 63/2017 do Conselho Nacional de Justiça), registro tardio de nascimento (Lei 11.790/2008) e reconhecimento tardio da paternidade pela via extrajudicial (Lei 8.560/92); (VI) Extrajudicialização da homologação de penhor legal (art. 703 do Código de Processo Civil); (VII) Extrajudicialização da consignação em pagamento (art. 539 do Código de Processo Civil); (VIII) Dispensa judicial para a habilitação de casamento, salvo se houver impugnação (art. 1.526 do Código Civil); (IX) Alienação fiduciária em garantia (Decreto-Lei 911/69); (X) recuperação extrajudicial (Lei 11.101/05); (XI) Lei 12.100/2009, que alterou a Lei 6.015/73 e passou a permitir correção de erros de fácil constatação pelo Oficial de Registro, sem a necessidade de provocação do interessado, a depender da hipótese; (XII) art. 571 do CPC, permitindo a divisão e demarcação de terras por escritura pública; (XIII) Lei 14.382/2022 que alterou a Lei 6.015/73, possibilitando a adjudicação compulsória extrajudicial.

Dentre estes, alguns merecem destaque especial, até mesmo pela aderência com o tema do trabalho, tal como a arbitragem, a execução extrajudicial de alienação fiduciária em garantia sobre imóveis (Lei 9.514/97) e execução extrajudicial hipotecária (Decreto-Lei 70/1966), passando-se a analisar brevemente cada uma destas modalidades, as quais, repete-se, não esgotam os exemplos de nosso ordenamento jurídico a respeito da desjudicialização.

O objetivo deste trabalho não é discorrer sobre a arbitragem. No entanto, mostra-se relevante observar que a Lei 9.307/93, apesar de conferir aos árbitros e tribunais arbitrais a função jurisdicional cognitiva, impede a atividade satisfativa. O Código de Processo Civil de 2015, repetindo o que já era previsto na legislação anterior, elenca a sentença arbitral como título executivo judicial, sujeito ao cumprimento de sentença que será processado no Poder Judiciário.

Flávia Pereira Ribeiro destaca que, apesar de a arbitragem ser um equivalente jurisdicional, uma diferença deve ser registrada: os árbitros possuem o poder de conhecer da demanda e de dizer o direito, mas não possuem o poder de impor o cumprimento de suas decisões coercitivamente e, nesse ponto, dependem da colaboração dos órgãos do Poder

Judiciário<sup>96</sup>. Desta forma, o árbitro não possui o poder de império para exigir o cumprimento de sua decisão, mas esse fato não retira do juízo arbitral sua função jurisdicional<sup>97</sup>.

Os atos expropriatórios, portanto, via de regra, sempre foram de competência exclusiva do Poder Judiciário, existindo uma verdadeira quebra de paradigma com o Decreto-Lei 70/1966 e Lei 9.514/97, o que ensejou o questionamento sobre a constitucionalidade da execução extrajudicial hipotecária e da alienação fiduciária em garantia sobre imóveis, conforme será abordado adiante.

### 2.3.2.1 Decreto-Lei 70/1966

O Decreto-Lei 70/1966, que autoriza o funcionamento de associações de poupança e empréstimo e institui a cédula hipotecária, teve como objetivo viabilizar e difundir a concessão do crédito para aquisição de casa própria no Brasil. Conforme ensina Fábio Ulhoa Coelho, se houver garantia de direito real do pagamento do valor financiado, por parte do mutuário, ela será constituída no próprio título, independentemente de qualquer outro instrumento jurídico, o que se costuma chamar de cédula de crédito. No caso do Decreto-Lei 70/1966, a Cédula Hipotecária destina-se ao financiamento para aquisição de imóveis pelo Sistema Financeiro da Habitação<sup>98</sup>.

Na execução extrajudicial da garantia hipotecária, o legislador admite que as partes, a partir da sua autonomia privada, construam possibilidades de realização direta do direito material, sem intervenção do sistema jurisdicional, e que vão se inserir no ambiente chamado de autotutela executiva, com criação de mecanismos para a satisfação do crédito no caso de inadimplemento do devedor<sup>99</sup>.

O Decreto-Lei 70/1966, no Capítulo III, entre os artigos 29 a 41, previa que, em caso de inadimplemento do devedor fiduciário, facultava ao credor escolher o rito da execução, se judicial, regulada pelo Código de Processo Civil, ou realizada extrajudicialmente, perante o Registro de Imóveis, por um agente fiduciário.

Em linhas gerais, o procedimento se desenvolve da seguinte forma: uma vez caracterizada a mora do financiado, o credor pede ao agente fiduciário que dê início à cobrança.

<sup>96</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 153.

<sup>97</sup> MORAIS, José Luis de Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem**: alternativa à jurisdição. 3. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 180.

<sup>98</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial**. 14. ed., São Paulo: Saraiva, 2003, p. 298-299.

<sup>99</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. Novas perspectivas para atuação da tutela executiva no direito brasileiro: autotutela executiva e “desjudicialização” da execução. **Revista de Processo**, ano 46, v. 315, p. 109-158. São Paulo: Revista dos Tribunais, mai. 2021.

Para tanto, deverá instruir esse requerimento com vários elementos (todos indicados no texto legal), dentre os quais cópia dos avisos de cobrança do débito necessariamente remetidos ao mutuário, sempre observando a forma legal (no caso, seguindo as instruções regulamentares do Sistema Financeiro da Habitação). Uma vez recebido o pedido para início do procedimento de cobrança e estando este regularmente instruído na forma do Decreto-Lei 70/1966, o agente fiduciário notificará o devedor, por meio de cartório de títulos e documentos, assinando-lhe o prazo de vinte dias para desconstituir ou purgar a mora afirmada pelo credor. Caso o devedor permaneça inerte, sem praticar qualquer ato processual relevante, ordenado a impedir o prosseguimento do procedimento, se passará aos atos expropriatórios, que ocorrerão, se necessário, por meio de dois leilões: no primeiro, somente serão admitidos lances superiores ao valor total da dívida. Sendo essa primeira tentativa infrutífera, na segunda oportunidade a venda ocorrerá pelo melhor lance. Na hipótese de o valor do bem sobejar ao da dívida, o excedente será depositado, pelo agente fiduciário, nas mãos do financiado, ficando assegurado ao devedor a purgação da mora até o momento da arrematação<sup>100</sup>.

Com o pioneirismo da legislação que retirou do âmbito do Poder Judiciário a prática de atos expropriatórios, surgiram diversas críticas quanto à sua constitucionalidade. Em artigo publicado no ano de 1987, Ada Pellegrini Grinover destacou que o Decreto-Lei 70/1966 estava inteiramente desvinculado das razões que informam a tendência rumo à “deformalização do processo”, representando distorção de origem autoritária que não se coaduna com os princípios processuais brasileiros. Segundo a doutrinadora, a execução extrajudicial consagra uma forma de autotutela, repudiada no Estado de direito, salvo casos excepcionais, infringe o princípio constitucional da inafastabilidade da apreciação judiciária e fere os institutos da unidade da jurisdição e da atribuição da função jurisdicional ao juiz constitucional, além de violar os postulados que garantem o direito de defesa, o contraditório, a produção das próprias razões, sem os quais não pode caracterizar-se o devido processo legal<sup>101</sup>.

Naturalmente, a questão chegou ao Supremo Tribunal Federal, questionando-se a constitucionalidade do Decreto-Lei 70/1966, sob a alegação de violação ao princípio do monopólio da jurisdição, do juízo natural, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa<sup>102</sup>.

<sup>100</sup> SILVA, Paula Costa e. A constitucionalidade da execução hipotecária do Decreto-lei 70, de 21 de novembro de 1966. **Revista de Processo**, v. 43, n. 284, São Paulo: Revista dos Tribunais, out. 2018.

<sup>101</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Deformalização do processo e deformalização das controvérsias. **Revista de Processo**, n. 46, São Paulo: Revista dos Tribunais, abr. 1987.

<sup>102</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 66.

No dia 23 de junho de 1998, foi julgado pela Suprema Corte o Recurso Extraordinário 223.075-1/DF, de relatoria do Ministro Ilmar Galvão, entendendo que o Decreto-Lei 70/1966 era compatível com a Constituição Federal, uma vez que estava garantido à parte prejudicada por qualquer ilegalidade durante o procedimento extrajudicial socorrer-se aos meios processuais adequados perante o Poder Judiciário, visando afastar ou prevenir qualquer lesão ou ameaça ao direito<sup>103</sup>.

No entanto, a legislação processual vigente na época não impunha a vinculação ou obrigatoriedade da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, existindo, inclusive, divergências internas na Suprema Corte, retornando à discussão quando do julgamento dos Recursos Extraordinários 556.520 e 627.106. No dia 18 de agosto de 2011, o Ministro Gilmar Mendes pediu vista, suspendendo o julgamento sobre a constitucionalidade dos dispositivos que autorizavam a execução extrajudicial. Na época, havia quatro votos pela inconstitucionalidade, proferidos pelos Ministros Luiz Fux, Carmen Lúcia, Ayres Britto e Marco Aurélio, e apenas dois pela compatibilidade do procedimento com a Constituição Federal, dos Ministros Dias Toffoli e Ricardo Lewandowski. O julgamento foi retomado em 08 de abril de 2021, quando o Supremo Tribunal formou maioria, com os votos dos Ministros Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e Rosa Weber, pela constitucionalidade da norma, reafirmando o posicionamento já adotado anteriormente e fixando-se o Tema 249, neste sentido<sup>104</sup>.

Posteriormente a declaração do Supremo Tribunal Federal de que os dispositivos atinentes à execução extrajudicial do Decreto-Lei 70/1966 foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988, houve sua revogação pela Lei 14.711 de 30 de outubro de 2023, denominada como Marco Legal das Garantias, que em seu art. 9º passou a regulamentar o procedimento, de forma bastante semelhante com o diploma original, não havendo alteração substancial no procedimento, com exceção de pequenas modificações com prazos e outras disposições de menor impacto, de maneira que, a manter-se a linha jurisprudencial, os mesmos fundamentos que serviram ao reconhecimento da constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial do Decreto-Lei 70/1966, servem ao reconhecimento da constitucionalidade da legislação vigente<sup>105</sup>.

---

<sup>103</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 223.071-1/DF**. Relator: Ministro Ilmar Galvão, julgamento em: 23 jun. 1998.

<sup>104</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 66-67.

<sup>105</sup> MARTINS, Samir José Caetano. **A nova execução extrajudicial de créditos hipotecários**. 08 fev. 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-edilicias/401556/a-nova-execucao-extrajudicial-de-creditos-hipotecarios>. Acesso em: 13 out. 2025.

No entanto, é importante mencionar que, enquanto o Decreto-Lei 70/1966 restringia àquelas constituídas no Sistema Financeiro de Habitação, o que fez a Lei 14.711/2023 foi ampliar a aplicação do procedimento extrajudicial para todas as modalidades hipotecárias, desde que expressamente previsto em contrato a sua adoção (art. 9º, §5º).

### 2.3.2.2 Lei 9.514/1997

Uma outra experiência de desjudicialização do nosso sistema jurídico é aquela prevista na Lei 9.514/1997, que também sofreu alterações pela Lei 14.711/2023, e que instituiu a alienação fiduciária de bem imóvel. Importante destacar que a Lei 14.711/2023 também alterou alguns aspectos do procedimento para execução extrajudicial, assim como regulamentou algumas situações omissas no texto anterior. Contudo, para a finalidade do presente estudo, não houve modificação estrutural que acarrete qualquer renovação quanto à constitucionalidade da norma. Por este motivo, optou-se por não destacar as modificações legislativas do procedimento, conferindo-se ênfase nos aspectos que dizem respeito à sua compatibilidade com a Constituição Federal.

A alienação fiduciária é definida como o negócio mediante o qual o devedor fiduciante transmite a propriedade imobiliária ao fiduciário (credor), em garantia da dívida assumida pela aquisição de imóvel<sup>106</sup>, conforme se extrai do artigo 22 da Lei 9.514/1997. Trata-se, portanto, do negócio jurídico pelo qual o devedor fiduciante, titular de um direito alienável, constitui uma afetação imobiliária, segregando-o de seu patrimônio pessoal, em garantia de uma dívida, podendo o credor, na inexecução do ora devedor, haver para si a propriedade desse bem, para satisfação de seu crédito, alienando-o em hasta pública<sup>107</sup>. A alienação fiduciária, portanto, desenvolve-se como um direito acessório, dependente de uma obrigação principal, notadamente um contrato mútuo, pelo qual o devedor, chamado de fiduciante, realiza, por si, ou por intermédio de terceiro, a entrega de bem imóvel, para o credor, dito fiduciário, em propriedade resolúvel, enquanto durar a obrigação principal<sup>108</sup>.

A Lei 9.514/1997, tal como o Decreto-Lei 70/1966, prevê que, em caso de inadimplemento do devedor, este será intimado para purgar a mora, no prazo de quinze dias,

<sup>106</sup> SCAVONE JUNIOR, Luiz Antônio. **Direito Imobiliário: Teoria e Prática**. 11. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 505.

<sup>107</sup> KIKUNAGA, Marcus Vinícius. Aspectos gerais da alienação fiduciária de bem imóvel. **In:** ROCHA, Mauro Antônio (Coord.) **Alienação fiduciária de bem imóvel: 20 anos da lei 9.514/1997 - aspectos polêmicos**. São Paulo: Editorial Lepanto, 2018, p. 20

<sup>108</sup> LIMA, Frederico Henrique Viegas de. **Da alienação fiduciária em garantia de coisa imóvel**. 4. ed., 2ª reimpr., Curitiba: Juruá, 2011, p. 59.

por intermédio do Registro de Imóveis competente e, na falta do respectivo pagamento, considera-se frustrada de pleno direito a condição resolutiva, ensejando a que o fiduciário promova a consolidação de propriedade em seu nome, nos termos do artigo 26, §§ 1º, 2º, 3º e 7º da referida lei. A partir deste momento, iniciam-se os atos expropriatórios, com a realização de leilão extrajudicial que é disciplinado no artigo 27 da referida Lei. No primeiro leilão, o imóvel não poderá ser arrematado por valor inferior àquele convencionado pelas partes no contrato, caso em que, frustrado, será realizado o segundo leilão, quando poderá ser aceito o maior lance oferecido, desde que igual ou superior ao valor da dívida. Na hipótese de não haver licitantes no segundo leilão, as partes serão exoneradas de suas obrigações, ficando o imóvel com o credor<sup>109</sup>.

O procedimento para execução extrajudicial teve a constitucionalidade questionada pela doutrina, sob o argumento de que o devedor não é citado, não lhe sendo oferecida qualquer oportunidade para defender-se ou discutir o valor do débito que lhe é apresentado, ocorrendo uma mera notificação para pagar o que o credor afirma ser devido, ignorando-se, no entendimento de alguns autores, os princípios do contraditório e ampla defesa, que é direito fundamental expresso no texto constitucional, já que ao credor é oferecida a possibilidade de, sem a interferência da atuação jurisdicional do Estado, pôr o imóvel do devedor em leilão ou adjudicá-lo. Com isso, o credor toma as ações acima sem que o mutuário inadimplente tenha tido oportunidade de contraditar nem de se defender<sup>110</sup>.

Segundo Adroaldo Furtado Fabrício, a Lei 9.514/1997 não estaria em compatibilidade com a Constituição Federal, inclusive adotando medida mais drástica do que o Decreto-Lei 70/1966, concedendo ao credor uma atuação unilateral exagerada, destacando que a entrega da iniciativa e condução do procedimento à parte interessada, sem a intermediação ao menos moderadora de terceiro desinteressado, representa uma inaceitável regressão à autotutela<sup>111</sup>.

Namen Melhim Chalhub adverte que no caso específico da venda extrajudicial do bem objeto da garantia, as normas não são, em si mesmas, incompatíveis com os princípios constitucionais da inafastabilidade do Poder Judiciário, do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, devendo ser exercido o direito de ação pelo devedor sempre que

<sup>109</sup> BRASIL. **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997**. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19514.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19514.htm). Acesso em: 14 out. 2025.

<sup>110</sup> SELLMANN, Milena Zampieri; FERRER, Leandro Abdalla. A (in)constitucionalidade da lei 9.514/97: uma análise do procedimento de alienação fiduciária do imóvel. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 1-15, 2021. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/7670>. Acesso em: 14 out. 2025.

<sup>111</sup> FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. A alienação fiduciária de imóveis: aspectos processuais da Lei 9.514/1997. **Ensaios de direito processual**. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 351.

ocorrer lesão ou ameaça de direito, inclusive se verificada por inobservância dos requisitos legais consubstanciados nos princípios de aplicação geral e nas normas específicas, que delineiam o regime legal peculiar de cada modalidade de venda privada, sejam as normas do Código Civil, relativas ao penhor, ou aquelas contidas na legislação especial<sup>112</sup>.

O Supremo Tribunal Federal, caminhando no sentido do que foi decidido a respeito do Decreto-Lei 70/1966, considerou constitucional o procedimento previsto na Lei 9.514/94, quando, no julgamento do Recurso Extraordinário 860.631/SP, realizado em 26 de outubro de 2023, fixou tese no Tema 982, afirmando a sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição Federal. Desta forma, em decisão por maioria (ficando vencidos os Ministros Edson Fachin e Carmen Lúcia), o STF entendeu que a execução extrajudicial nos contratos de mútuo com alienação fiduciária de imóvel, prevista na Lei 9.514/1997, é compatível com as garantias constitucionais, destacando-se inexistir afronta ao princípio da inafastabilidade da jurisdição e do acesso à justiça (art. 5º, inciso XXXV, da CF/88) e do juiz natural (art. 5º, LIII, CF/88), posto que se assegura às partes, a qualquer momento, a possibilidade de controle de legalidade do procedimento executório na via judicial<sup>113</sup>.

Nota-se, portanto, que o Supremo Tribunal Federal manteve a cláusula de reserva de jurisdição, pois, ao fim e ao cabo, o Poder Judiciário sempre terá a possibilidade de controlar os atos praticados na execução extrajudicial, realizando o juízo de legalidade de tudo que ocorrer durante o procedimento.

### 2.3.3 Desjudicialização da execução civil

#### 2.3.3.1 Fundamentos da desjudicialização da execução civil

Nas seções anteriores, constatou-se a evolução do conceito de acesso à justiça, ampliando-se os meios de resolução de conflitos e delegando o exercício da jurisdição para outros entes estatais ou de caráter privado, com o objeto de otimizar a prestação jurisdicional, de forma a torná-la mais célere, justa e efetiva. Ficou consignado também que há uma garantia constitucional da tutela executiva, sendo obrigação do Estado, em tempo razoável, garantir a satisfação do direito reconhecido pela jurisdição, em que pese existir uma crise para o

---

<sup>112</sup> CHALHUB, Melhim Namem. **Alienação fiduciária**: Negócio Fiduciário. 5. ed., rev., atual. e ampl., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 374.

<sup>113</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 860.631**. Relator: Ministro Luiz Fux, julgamento em: 26 out. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=774149231>. Acesso em: 10 fev. 2024.

cumprimento dos comandos jurisdicionais, sendo necessária a elaboração de novas técnicas para garantir a execução destes direitos. Avançando no tema, de forma geral, tratou-se da desjudicialização, que consiste em uma técnica extrajudicial de aceleração do processo e, como tal, visa desobstruir o Poder Judiciário e acelerar a solução de litígios, retirando processos da via judicial, afastando-os do Estado-juiz<sup>114</sup>.

A desjudicialização da execução, portanto, apresenta-se como técnica que visa trazer uma maior celeridade e efetividade na satisfação do direito do credor, partindo-se de uma ideia inicial que, embora de natureza jurisdicional, não exige que o juiz detenha a direção formal do processo, ou seja, os atos executivos que não detêm atividade cognitiva (como intimações, penhora, avaliação, pagamento, expropriação) podem ser praticados por terceiros delegados legalmente<sup>115</sup>.

A desjudicialização não implica negar o caráter jurisdicional do processo de execução, o qual inegavelmente pode conter atividade cognitiva sobre questões procedimentais ou de mérito, que pode resultar até na formação de coisa julgada. Mas, quando se cogita de desjudicializar a execução, o que em regra se busca é apenas afastar do juiz a atividade rotineira dos atos executivos, resguardando, porém, sua competência para decidir as questões que eventualmente possam surgir durante o procedimento. Desse modo, a atividade do juiz deixa de ser sistemática, passando à apenas eventual<sup>116</sup>.

Na lição de Chiovenda, a jurisdição consiste na função do Estado que tem por escopo a atuação da vontade concreta da lei por meio da substituição, pela atividade de órgãos públicos, da atividade de particulares ou de outros órgãos públicos, já no afirmar a existência da vontade da lei, já no torná-la, praticamente, efetiva<sup>117</sup>. Para o doutrinador italiano, esta substituição da vontade ocorre tanto no processo de cognição quanto na execução. Enquanto na cognição a jurisdição ocorre quando o juiz (ou a quem for delegado seu exercício) afirma existente ou não existente uma vontade concreta de lei concernente às partes (como, por exemplo, a definição de obrigação de pagar, de dar, de fazer ou não fazer) Quando, porém, se trata de uma vontade de lei exequível pela parte em causa, a jurisdição consiste na substituição, pela atividade material dos órgãos do Estado, da atividade devida, seja que a atividade pública tenha por fim

<sup>114</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Técnicas de aceleração do processo**. São Paulo: Lemos & Cruz, 2003, p. 75-76.

<sup>115</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. Desjudicialização da execução: superando o paradigma paternalista da tutela jurisdicional executiva. **In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 627-634, Curitiba: Juruá, 2020, p. 629.

<sup>116</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. A desjudicialização da execução civil: projetos legislativos em andamento. **Revista de Processo**, ano 46, v. 313, p. 153-163. São Paulo: Ed. RT, 2021, p. 155.

<sup>117</sup> CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. Tradução de Paolo Capitanio. Campinas: Bookseller, 1998, p. 8.

constranger o obrigado a agir, seja que vise ao resultado da atividade. Em qualquer caso, portanto, é uma atividade pública exercida em lugar de outrem.

Assim, por opção do legislador, a tutela jurisdicional pode ser delegada, desde que mantendo-a sob a esfera do Estado. Os atos de constrição patrimonial não podem ser realizados por qualquer particular, mas sim por entes delegados pelo próprio Estado, que assim a passam exercer função pública de forma privada. Vale lembrar que o ofício delegado é de competência do Estado, cuja titularidade é mantida, uma vez que tão somente o exercício desse ofício é transferido a um particular<sup>118</sup>.

Desta forma, eventual impasse existente com relação à desjudicialização em termos de monopólio de jurisdição é superável, pois basta a promulgação de legislação em sentido amplo para legitimar o repasse do poder do Estado para outros agentes. Assenta-se, ainda, que a natureza do agente é irrelevante. Isto é, a cessão dos atos tipicamente judiciais pode ser efetivada em favor de agentes privados ou administrativos, mas sempre pela via legal. É certo que, a depender da natureza do agente, serão necessárias adaptações em maior ou menor número para atender as nuances necessárias ao desenvolvimento do devido processo legal, mas para o monopólio da jurisdição em si, a autorização legislativa se mostra suficiente<sup>119</sup>.

Joel Dias Figueira Júnior adverte que, se, por um lado, é acertado afirmar-se que a natureza jurisdicional da execução deriva do poder de império emanado do Estado-juiz, que constitui o núcleo de seus atos executivos, não menos acertado é afirmar-se também que uma parcela dessas atos executivos podem (e devem) ser delegados às serventias extrajudiciais, desde que as atribuições e procedimentos estejam bem delineados em lei federal específica sobre a matéria e não se perca de vista o macro princípio processual constitucional do devido processo legal e a possibilidade inarredável de controle desses atos administrativos pelo Poder Judiciário<sup>120</sup>.

Desta forma, surgindo alguma ilegalidade, abuso, dúvida ou um conflito de maior escala, o interessado pode buscar resguardar seu direito no Poder Judiciário. Não se impede o

---

<sup>118</sup> RIBEIRO, Eduardo Ambros; MOLLICA, Rogério. A desjudicialização na execução civil, a experiência portuguesa e o Projeto de Lei 6.204/2019. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 159-174, Curitiba: Juruá, 2020, p. 165.

<sup>119</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-29082016-122503/en.php>. Acesso em: 05 abr. 2025, p. 167.

<sup>120</sup> FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias; CHINI, Alexandre. Desjudicialização do processo de execução extrajudicial. In: LAMACHIA, Claudio; FERREIRA, Antonio Oneildo; MONTEIRO, Valdetário Andrade (Org.). **CNJ e a efetivação da justiça**. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2019, p. 183.

acesso à Justiça, existindo sempre a reserva de jurisdição em caso de lesão a qualquer direito das partes envolvidas na execução extrajudicial<sup>121</sup>.

No Brasil, além da execução hipotecária do Sistema Financeiro de Habitação e da alienação fiduciária em garantia no Sistema Financeiro Imobiliário, tratada nas seções anteriores, verifica-se uma tendência de desjudicializar o processo de execução, tal qual já se verifica com dezenas de exemplos no processo de cognição, em especial naqueles de jurisdição voluntária. É o exemplo dos Projetos de Lei 4.257/2019, que trata sobre as execuções fiscais, e o Projeto de Lei 6.204/2019, que busca regulamentar a desjudicialização da execução civil, a qual, segundo a proposta, passará a tramitar perante os tabelionatos, atribuindo aos tabeliões a função de agente de execução e que será objeto de estudo no próximo capítulo.

Joel Dias Figueira Junior entende que a desjudicialização das execuções civis e fiscais é medida legal que tem como objetivo levar aos jurisdicionados um procedimento extrajudicial mais efetivo e rápido, com redução das despesas públicas com a administração da justiça, permitindo aos juízes a destinação de seu tempo à prática das funções eminentemente jurisdicionais, quais sejam, resolver os conflitos insertos em ações de conhecimento<sup>122</sup>.

Apesar de não concordar com a desjudicialização da execução civil no Brasil, Marcelo Abelha Rodrigues adverte que qualquer iniciativa legislativa deve atender algumas premissas elementares, tais como: (I) não tolher a liberdade de escolha do jurisdicionado, inserindo tal técnica (caminho processual) numa opção dentro de uma justiça multiportas; (II) aprimorar, prioritariamente, o modelo descentralizado dos atos executivos dentro da própria jurisdição estatal, retirando-os do juiz e entregando-os para os auxiliares de justiça; (III) Apresentar previamente, com números confiáveis e concretos e segundo premissas e dados sinceros, os potenciais resultados efetivos de uma potencial desjudicialização; (IV) não criar privilégios para quem quer que seja, afinal a desjudicialização deslocará recursos que são públicos (custas e emolumentos) para órgão responsável pela desjudicialização; (V) demonstrar que a desjudicialização não levará a uma eficiência do sistema processual que permanecerá no monopólio estatal, tanto sob uma perspectiva micro (um processo isoladamente considerado) e macro (todos os processos impactados considerando a gestão do sistema judiciário sem os recursos que serão subtraídos pela desjudicialização); (VI) por outro lado demonstrar a

---

<sup>121</sup> CHINI, Alexandre; HENRIQUES, Gregorio Soria. Desjudicialização da execução e Projeto de Lei 6.204/2019. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020, p. 26.

<sup>122</sup> FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial – análise dogmática do Projeto de Lei 6.204/2019. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 517-544, Curitiba: Juruá, 2020, p. 523.

eficiência do custo e do benefício da desjudicialização para quem dela se pretenda valer; (VII) ter muito clara a diferença entre atos de cognição e atos de execução passíveis de serem desjudicializados/descentralizados; (VIII) não existir nenhum embaraço para o controle judicial de atos da execução extrajudicial; (IX) absoluto rigor na proteção da imparcialidade e responsabilização do agente de execução desjudicializada.

Defendendo a adoção de uma execução desjudicializada, de forma resumida, Humberto Theodor Júnior destaca que: (I) os processos judiciais acumulados aos milhões, atualmente, correspondem, em mais da metade a execuções; (II) As tarefas de localizações de bens, realizadas por agente especializado, sendo remunerado pelo êxito de seu desempenho, favorece a efetividade das medidas; (III) com a diminuição do acervo judicial das execuções, os juízes poderão se concentrar em solucionar mais rapidamente os processos de conhecimento, inclusive com maior atividade pacificadora; (IV) os atos do agente de execução poderão ser submetidos à apreciação judicial, cuja atividade será muito menos numerosa, já que diversos atos da execução, meramente burocráticos, seriam praticados extrajudicialmente<sup>123</sup>.

A análise pormenorizada do Projeto de Lei 6.204/2019 e seus dispositivos, com sugestões, críticas e elogios da doutrina, será objeto de análise no próximo capítulo.

### 2.3.3.2 Breves comentários sobre a desjudicialização da execução em países estrangeiros

Diversos países europeus adotam o sistema desjudicializado de execução, em diferentes níveis e formas: por intermédio de agentes públicos ou privados; com maior ou menor autonomia; com ou sem necessidade de autorização prévia do juiz<sup>124</sup>. O objeto destes sistemas é a de contribuir para a redução de demandas que possuem grande potencial de ineficiência e ineficácia, existindo na maioria dos países europeus a figura do agente de execução com natureza privada, enquanto outros exercem atividade estatal administrativa, podendo-se citar a França, Alemanha, Itália, e Portugal, assim como nos países da common law, entre outros<sup>125</sup>.

Embora não seja uma experiência exclusiva dos países citados, existindo desjudicialização da execução, por exemplo, na Suécia, República Tcheca, Bélgica,

<sup>123</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. Novas perspectivas para atuação da tutela executiva no direito brasileiro: autotutela executiva e “desjudicialização” da execução. **Revista de Processo**, ano 46, v. 315, p. 109-158. São Paulo: Revista dos Tribunais, mai. 2021.

<sup>124</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 148.

<sup>125</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-29082016-122503/en.php>. Acesso em: 05 abr. 2025, p. 138-139.

Luxemburgo, entre outros locais, limitou-se o estudo, ainda que de maneira breve, sobre os países adiante mencionados. Há relevância para o presente trabalho o estudo de como ocorre a execução na França, especialmente pelo pioneirismo e pela outorga a um particular com atribuições públicas para condução da execução. No que diz respeito à Alemanha e Itália, mostra-se a tendência de criação de órgãos específicos para condução da execução. No direito processual italiano, inclusive, destaca-se a possibilidade de ampla pesquisa de bens (além de informações fiscais e tributárias) pelo oficial responsável por conduzir a execução. Nos países da common law, como Estados Unidos e Inglaterra, uma rápida explanação sobre a figura do sheriff e do marshall, que não integram o Poder Judiciário, mas são responsáveis pela condução e cumprimento das ordens judiciais (inclusive as execuções), mostra-se relevante para este trabalho. Por fim, Portugal detém especial importância, motivo pelo qual será dedicado um capítulo para o estudo das reformas processuais que culminaram na desjudicialização, inclusive com a adoção do PEPEX.

Tem-se como exemplo o ordenamento jurídico francês, que possui um diploma normativo próprio, chamado Código de Procedimentos de Execução Civil (Code Des Procédures Civiles D'Exécution) – com previsão de uma espécie de agente de execução (Huissier de Justice) com competência privativa para executar créditos de títulos executivos judiciais ou extrajudiciais, sem necessidade de uma autorização judicial prévia do Poder Judiciário, demonstrando maior simplificação e harmonização das medidas de execução. O huissier possui liberdade em escolher o meio executivo mais adequado, assim como poderá praticar apreensão de bens móveis, requisitar auxílio de força policial para cumprimento de seus deveres, cuja atividade é fiscalizada pelo Ministério Público e pela associação profissional de classe a que pertence. Possui responsabilidade integral pelos atos executivos praticados e o pagamento pelos seus serviços deve ser realizado pelas partes do procedimento<sup>126</sup>.

O Huissier de Justice é um profissional público, nomeado pelo Ministro da Justiça, que exerce concomitantemente uma atividade privada, mas com uma parcela de autoridade pública delegada<sup>127</sup>. Enquanto mandatário, o Huissier de Justice não pode, jamais, iniciar uma execução por sua própria iniciativa, mas deve receber poderes do credor para tanto. Com frequência, o advogado do credor transmite esse mandato ao Huissier de Justice, transmissão

---

<sup>126</sup> HEACKTHEUER, Pedro Abib; LOPES ASSIS, Ana Cláudia Miranda. A desjudicialização da execução civil: uma tendência universal a ser seguida pelo Brasil. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 17, n. 1, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/18663>. Acesso em: 06 dez. 2025, p. 302-303.

<sup>127</sup> BERGER-LEVRAULT, Collectif. **Les Huissiers de justice 2014**. Paris: Berger Levrault, 2014, p. 500.

essa que não necessita de qualquer formalidade, mas pode resultar da entrega do título executivo, conforme dispõe o art. R141-1 do Código de Procedimentos de Execução Civil francês<sup>128</sup>. Cabe ao Huissier de Justice adotar todas as medidas que são necessárias para a recuperação da dívida, informar e desaconselhar quando o custo é desproporcional ao valor do crédito, bem como deve verificar as informações transmitidas pelo credor e evitar procedimentos demasiadamente dispendiosos para as partes. Cabe ainda observar que ele assume em relação ao credor todas as obrigações contratuais de um mandatário, promovendo a execução em benefício deste<sup>129</sup>.

No modelo alemão (seguido pela Hungria, Polônia e Finlândia), o agente de execução (Gerichtsvollzieher) é um funcionário judicial pago pelo erário, cabendo intervenção do julgador somente nos casos de litígios. Na execução extrajudicial, o juiz exerce função de controle prévio que emite uma decisão para desencadear o processo executivo<sup>130</sup>. Klaus Schreiber ensina que, em razão do monopólio estatal da força e da proteção jurídica, o credor depende da atuação do Estado para fazer valer o seu direito. A execução forçada, na Alemanha, não pode ser realizada pelo próprio credor, mas somente por um dos órgãos de execução previstos em lei, entre os quais se destaca o Gerichtsvollzieher. Este não atua como representante privado do credor, mas como órgão autônomo da administração da justiça, exercendo uma função pública e atuando com base em uma relação jurídico-pública<sup>131</sup>.

No direito italiano (assim como no alemão), a execução forçada principia-se com atos do oficial de justiça ou executor judicial, interferindo o juiz apenas depois de consumada a agressão ao patrimônio do executado, se necessário. Em ambos os países, o agente de execução será provocado diretamente pelo exequente. O executor judicial alemão é funcionário público, mas atua com total autonomia nos atos da execução e possui escritório próprio; o oficial de

<sup>128</sup> FRANÇA. *Code des procédures civiles d'exécution*. Paris: Journal officiel de la République française, 2012. Disponível em <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000025024948/2020-10-31/>. Acesso em: 17 fev. 2026.

<sup>129</sup> HOONAKKER, Philippe. *Procédures civiles d'exécution*. 11. ed., Bruxelles: Éditions Bruylant, 2022, p. 94-95.

<sup>130</sup> HEACKTHEUER, Pedro Abib; LOPES ASSIS, Ana Cláudia Miranda. A desjudicialização da execução civil: uma tendência universal a ser seguida pelo Brasil. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 17, n. 1, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/18663>. Acesso em: 06 dez. 2025, p. 303-304.

<sup>131</sup> SCHREIBER, Klaus. Die Zwangsvollstreckung durch den Gerichtsvollzieher. *JURA – Juristische Ausbildung*, v. 28, n. 10, p. 742-751, 2006. Disponível em: [https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb5/prof/BRZIPR/veranstaltungen/zpo-aufsaeetze/jura\\_2006\\_\\_742\\_\\_schreiber\\_\\_zwangsvollstr\\_gv.pdf](https://www.uni-trier.de/fileadmin/fb5/prof/BRZIPR/veranstaltungen/zpo-aufsaeetze/jura_2006__742__schreiber__zwangsvollstr_gv.pdf). Acesso em: 23 jul. 2025, p. 742.

justiça italiano também é funcionário público, mas tem menor autonomia, não possui escritório próprio e está adstrito ao Uffici Notificazioni Esecuzioni e Protesti (UNEP)<sup>132</sup>.

Na Itália, o devedor é intimado do título executivo pelo oficial de justiça. O credor redige o precetto, que é um convite para que sejam cumpridas as obrigações contidas no título, com a advertência de que, permanecendo o inadimplemento, adotar-se-ão as medidas executivas. Decorrido o prazo para cumprimento voluntário, iniciam-se os atos de execução forçada, o que será feito pelo oficial de justiça, a pedido do próprio exequente, passando o juiz a intervir no feito apenas após formados os autos pelo escrivão<sup>133</sup>.

O legislador italiano, com o intuito de compatibilizar as funções do oficial de justiça com a de agentes de execução de outros países europeus, atribuiu a esses profissionais o poder de acesso a dados de registro fiscal e a bases de dados, para descobrir a existência de bens e direitos atacáveis pertencentes ao devedor. A UNEP terá à disposição o Cadastro Tributário, o Arquivo de Relações Financeiras e os Atos do Registro, podendo acessar, inclusive, as declarações fiscais e tributárias das pessoas físicas e jurídicas, na busca de bens do devedor<sup>134</sup>.

Nos países da *common law* também se percebe um certo grau de desjudicialização. O procedimento estadunidense de execução de título executivo judicial tem início na anotação da decisão a ser executada no livro oficial. Com isso, passado o prazo para adimplemento da obrigação, faculta-se ao exequente requerer a expedição de um writ para designação de um Sheriff ou Marshal para condução do procedimento executivo. O Sheriff é um oficial do condado que ocupa cargo eletivo e dentre suas atribuições está a de cumprir mandados estaduais, enquanto o Marshal é usualmente responsável por cumprir mandados federais, cabendo a eles a identificação, constrição e expropriação de bens para saldar os créditos judiciais de titularidade do credor (judgement creditor). Estes agentes não são investidos de jurisdição, mas ostentam poderes para promover a execução<sup>135</sup>.

A experiência norte-americana é, basicamente, extrajudicial, sujeitando-se a controles mínimos por parte do Poder Judiciário, que somente se manifesta, com caráter administrativo, no início do procedimento, e nos casos em que, havendo abuso ou irregularidade na efetivação

<sup>132</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 118.

<sup>133</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução Civil**. 8. ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 101.

<sup>134</sup> OCCHIPINTI, Sara. **Pignoramenti**: accesso diretto degli ufficiali giudiziari alle banche dati. 07 set. 2023. Disponível em: <https://www.altalex.com/documents/news/2023/09/07/pignoramenti-accesso-diretto-ufficiali-giudiziari-banche-dati>. Acesso em: 17 fev. 2026.

<sup>135</sup> COELHO, Gláucia Mara; GUEDES, Rafael Fernandes. Breves apontamentos sobre a desjudicialização da execução: necessidade e desafios. **In: MEDEIROS NETO**, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020, p. 378.

da cobrança, poderá atuar incidentalmente para fazer cessar o abuso, ou deferir medida de excepcional gravidade, sujeita a cláusula de reserva de jurisdição<sup>136</sup>.

Nos Estados Unidos, a execução forçada, por incidir sobre bens de indivíduos e empresas, tem natureza de Direito Material (diferentemente do que acontece no Brasil, em que as normas tem natureza processual). Por este motivo, estão sob a competência legislativa estadual. O Federal Rules of Civil Procedure determina que a execução das decisões proferidas por tribunais federais deve seguir a legislação do estado em que a execução for realizada, o que acarreta em distinções nos procedimentos de cada Estado<sup>137</sup>. Desta forma, quando atuando na execução, para cumprimento de ordens provenientes de tribunais federais, o Marshall possui os mesmos procedimentos aplicáveis ao Sherif, observando as normas locais de onde deve cumprir a decisão, respeitando os limites territoriais da jurisdição da corte distrital a que se vincula<sup>138</sup>.

De outro lado, na Inglaterra, o procedimento satisfativo pode se desenrolar por várias vias. A desjudicialização refere-se a mero procedimento administrativo, com intervenção judicial somente em casos excepcionais<sup>139</sup>. Dentre elas, pode-se destacar o Enforcement by taking control of goods, espécie de mandado de execução cujo cumprimento se dá quase que exclusivamente por meio extrajudicial; a ordem de débito contra terceiro, cujo objetivo é direcionar ou interceptar dinheiro pagável a devedor em execução; a ordem de cobrança, que tem como objetivo a execução de terrenos do devedor em execução ou remuneração de capital referente a terras. Apesar de existirem várias vias executivas, o procedimento mais comumente utilizado é o "Enforcement by taking control of goods" estabelecido pelo Rule 62 do Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007, que se dá, em grande parte, por via extrajudicial, e com forte atuação do enforcement officers, espécie de oficial de justiça para avaliação e venda de bens disponíveis em nome dos executados<sup>140</sup>.

<sup>136</sup> VERGUEIRO, Luiz Fabricio Thaumaturgo. Enforcement - aspectos do cumprimento de decisões judiciais nos Estados Unidos da América. **Publicações da Escola da AGU, 1º Curso de Introdução ao Direito Americano**, Brasília, v. 1, n. 12, p. 241-259, set./out. 2011. Disponível em: [https://www.legiscompliance.com.br/images/pdf/1o\\_curso\\_de\\_introducao\\_ao\\_direito\\_americano\\_agu.pdf](https://www.legiscompliance.com.br/images/pdf/1o_curso_de_introducao_ao_direito_americano_agu.pdf). Acesso em: 18 fev. 2026, p. 245.

<sup>137</sup> BURNHAM, William. **Introduction to the Law and Legal System of the United States**. 4. ed., Minnesota: Thomson West, 2006, p. 189.

<sup>138</sup> DIETZ, Laura Hunter et al. **American Jurisprudence: Executions and Enforcement of Judgments**. 2. ed., Minnesota: West Group, 2011, p. 275.

<sup>139</sup> HEACKTHEUER, Pedro Abib; LOPES ASSIS, Ana Cláudia Miranda. A desjudicialização da execução civil: uma tendência universal a ser seguida pelo Brasil. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 17, n. 1, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/18663>. Acesso em: 06 dez. 2025, p. 303-304.

<sup>140</sup> COELHO, Gláucia Mara; GUEDES, Rafael Fernandes. Breves apontamentos sobre a desjudicialização da execução: necessidade e desafios. **In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020, p. 379.

Em artigo sobre o tema, Stuart Sime sustenta que a efetividade da tutela jurisdicional no direito inglês depende menos da obtenção da sentença e mais da eficiência dos mecanismos de execução, sendo a execução contra bens (*enforcement against goods*) o principal instrumento prático de satisfação do crédito. Embora a reforma introduzida pelo *Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007* tenha modernizado conceitos, unificado procedimentos e substituído institutos arcaicos do *common law* por um regime estruturado de *taking control of goods*, o autor argumenta que o legislador falhou em um ponto essencial: a simplificação normativa, incompatível com a exigência contemporânea de um sistema de execução simples, acessível e verdadeiramente eficaz<sup>141</sup>.

A expressão mais relevante da judicialização da execução para esta dissertação ocorreu em Portugal, inspirado no modelo francês, com sucessivas reformas processuais que acarretaram na concepção de um sistema de execução extrajudicializado, inclusive com a adoção de um procedimento pré-executivo. Diante da importância do estudo do sistema português para o desenvolvimento do trabalho, será dedicado a ele um capítulo próprio.

---

<sup>141</sup> SIME, Stuart. *Enforcement against goods: this legislative overload must stop*. **Civil Justice Quarterly**, v. 33, n. 3, p. 1-15, 2014. Disponível em: <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/3631/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

### 3 O PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL PRÉ-EXECUTIVO

#### 3.1 BREVE HISTÓRICO DAS REFORMAS DO PROCESSO DE EXECUÇÃO EM PORTUGAL

O sistema processual português, no que diz respeito ao processo de execução, antes das reformas iniciadas no ano de 2003, guardava semelhança com o procedimento adotado no Brasil ainda hoje, pelo qual o Estado-juiz realiza todas as atividades executivas, sejam elas jurisdicionais, sejam elas administrativas. Após as reformas, as atividades administrativas executivas foram transferidas para um profissional liberal chamado de agente de execução, que se remunera de modo privado, ainda que exerça a atividade de interesse público. Assim, em Portugal, a execução passou a ser desjudicializada<sup>142</sup>.

As reformas ocorridas no processo de execução em Portugal foram uma reação ao fenômeno ocorrido durante a década de 1990, em que houve um aumento exponencial das entradas de processos, entre eles ações executivas, com o consequente aumento asfixiante das pendências, realidade para a qual o sistema não estava preparado para responder, quer por falta de meios humanos e materiais, quer devido aos pesados trâmites e formalidades do rito processual<sup>143</sup>.

Neste sentido, José Lebre de Freitas retrata o cenário que motivou as reformas do processo de execução:

[...] socorreu-se o governo anterior de estudos sociológicos e estatísticos que encomendou ao Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Da análise das linhas de evolução do movimento processual ao longo das últimas três décadas, da decomposição do universo das acções executivas por valor, tipo de litigante, título executivo, duração e resultado e da busca das causas e bloqueios do processo executivo, retirou o Observatório a ideia fundamental de que havia, não apenas que simplificar o processo e, a montante, que tomar medidas impeditivas do crescimento das dívidas e da sua sistemática cobrança forçada, mediante a criação de meios alternativos ao recurso aos tribunais, mas também que entregar o processo executivo a entidades, não judiciais, de natureza pública administrativa ou de natureza privada, mas publicamente certificada, circunscrevendo a intervenção judicial aos casos em que, dentro do processo executivo, por via de contestação ou oposição, se gerassem litígios carecidos de decisão. A proposta foi radical: enquanto não houvesse litígio, os actos executivos haviam de ter lugar fora dos tribunais; só havendo

<sup>142</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 153.

<sup>143</sup> PAIVA, Eduardo; CABRITA, Helena. **O processo executivo e o agente de execução**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009, p. 12.

litígio o processo, extrajudicialmente iniciado, havia de ser conduzido ao tribunal. Era a revolução no processo executivo<sup>144</sup>.

As reformas portuguesas surgiram como resposta à crise da justiça, que envolvia a morosidade no processo e o excesso de execuções pendentes naquele país. Dentro de um contexto global de desjudicialização e outro de harmonização de sistemas jurídicos dentro da Europa, notou-se um movimento político-legislativo visando a liberação da economia e a redução do peso do Estado, por meio da transferência para o setor privado de tarefas que até então estavam - historicamente - confiadas ao Poder Judiciário<sup>145</sup>.

A tendência de desjudicialização que Portugal vivia na época era um fenômeno que passou a ser oficialmente fomentado e estimulado em toda a Europa.

Inicialmente, o Regulamento 44/2001 do Conselho da União Europeia previa expressamente, como uma de suas diretrizes, a reforma legislativa do sistema de execução, inspirando-se na celeridade e efetividade processual. Extraí-se do regulamento que “são indispensáveis disposições que permitam unificar as regras de conflito de jurisdição em matéria civil e comercial, bem como simplificar as formalidades com vista ao reconhecimento e à execução rápida e simples das decisões proferidas nos Estados-Membros abrangidos pelo presente regulamento”<sup>146</sup>.

No ano de 2003, o Comitê de Ministros do Conselho Nacional da Europa apresentou a recomendação n. 17/2003112, orientando os Estados Membros da Comunidade Europeia a adotar ações para otimização no cumprimento das decisões judiciais. Na exposição de motivos, a recomendação afirma que “a execução de uma sentença judicial é parte integrante do direito humano fundamental a um julgamento justo dentro de um prazo razoável, de acordo com o Artigo 6 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos”<sup>147</sup>.

Elias Marques Medeiros Neto, citando Flávia Pereira Ribeiro, ressalta que em razão da ausência de efetividade no trâmite das execuções em Portugal, em 2003, o Observatório Permanente da Justiça Portuguesa apresentou proposta de uma significativa reforma do modelo de execução, com franca inspiração no sistema francês, de modo a conferir ao magistrado a

<sup>144</sup> FREITAS, José Lebre de. Agente de execução e poder jurisdicional. **Themis - Revista da Faculdade de Direito da UNL**, ano 4, n. 07, Coimbra: Almedina, 2003, p. 20-21.

<sup>145</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 154.

<sup>146</sup> UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (CE) n. 44/2001 do Conselho, de 22 de dezembro de 2000**. Relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2001R0044:20081204:PT:PDF>. Acesso em: 29 mar. 2025.

<sup>147</sup> COUNCIL OF EUROPE COMMITTEE OF MINISTERS (ed.). **Recommendation Rec (2003)17 of the Committee of Ministers to member states on enforcement**. Adopted by the Committee of Ministers on 9 September 2003 at the 851st meeting of the Ministers' Deputies. Disponível em: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805df135](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805df135). Acesso em: 29 mar. 2025.

prática de atos essencialmente jurisdicionais, que envolvam conhecimento e declarações de direito<sup>148</sup>.

O processo civil português, notadamente no que se refere à execução, foi alvo de intensa reforma nos últimos anos, tendo sido preocupação do legislador arquitetar o sistema de forma a tornar mais dinâmico o trâmite da execução, assim como de promover a transferência aos agentes de execução de determinadas atividades executivas que não dependem da cognição jurisdicional do magistrado, sempre com vistas a tornar menos complexa e menos burocrática a fluência dos atos executivos<sup>149</sup>.

A reforma de 2003 teve como objetos principais a redução da excessiva judicialização, assim como a flexibilização das normas processuais, diante da então rigidez da ação executiva. Buscou também atribuir aos agentes de execução a iniciativa e a prática dos atos necessários à realização da ação de execução, sem romper com sua ligação aos tribunais, liberando os juízes da prática dos atos processuais administrativos e de mero impulso do processo de execução, em que não envolvam uma função jurisdicional<sup>150</sup>.

Desta forma, passa a vigorar em Portugal o Decreto-Lei 38, de 08 de março de 2003, que altera o Código de Processo Civil Português, dando início a essa nova etapa do processo de execução, marcada pela desjudicialização.

De maneira sintetizada, Miguel Teixeira de Sousa informa que a desjudicialização do procedimento de execução foi marcada pela efetividade das medidas de execução, acentuação do favor *creditoris*, imposição da responsabilidade do exequente por execuções indevidas, ampliação do dever de cooperação do executado e, por fim, preocupação com a transparência patrimonial<sup>151</sup>. O mesmo autor ainda elenca as características mais proeminentes do Decreto-Lei 38/2003, as quais consistem na busca da tutela satisfativa em tempo razoável; na realização dos atos de impulso e que não envolvam cognição jurisdicional para os agentes de execução, a desnecessidade de decisão liminar do juiz da execução sobre o requerimento executivo quando a execução tenha por base certos títulos executivos; dispensa legal da citação do executado antes da realização da penhora nos casos em que não ocorra o despacho liminar; admissibilidade da dispensa desta citação prévia pelo juiz de execução sempre que haja receio de perda da

<sup>148</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil. São Paulo: PUCSP (tese de doutorado), 2012. p. 112-113 apud MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 34.

<sup>149</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 11.

<sup>150</sup> PAIVA, Eduardo; CABRITA, Helena. **O processo executivo e o agente de execução**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009, p. 13.

<sup>151</sup> SOUSA, Miguel Teixeira de. **A reforma da acção executiva**. Lisboa: Lex, 2004, p. 13.

garantia patrimonial; ordem de penhora iniciando-se, em regra, pela forma mais adequada, célere e eficaz à satisfação do crédito do exequente; estímulo do dever de cooperação do devedor, pela aplicação de sanção pecuniária no caso de ocultação de bens; instituição de um registro informático, com banco de dados, referente às execuções e ao patrimônio do devedor<sup>152</sup>.

Muito embora bem intencionada e amplamente aceita pela comunidade jurídica, que não questionou a legalidade da desjudicialização do processo executivo, do ponto de vista prático, a reforma de 2003 pressupunha necessariamente a existência de infraestrutura informatizada e de pessoal, as quais não estavam minimamente preparadas quando a norma entrou em vigor, razão pela qual os principais objetivos de eficiência e celeridade não foram plenamente alcançados de imediato<sup>153</sup>.

No início do ano de 2005, a reforma promovida dois anos antes agonizava às portas da morte, perante a inércia do poder político e de desesperadas iniciativas dos operadores judiciários, os quais tentavam fazer andar os processos executivos, quando não existiam as condições mínimas de funcionamento, do ponto de vista material ou humano, para cumprimento dos objetivos da reforma legislativa. A iminente catástrofe desta reforma legislativa foi evitada com a rápida intervenção do Ministério da Justiça, o qual identificou os problemas e iniciou o movimento que acarretaria em mais uma reforma, cujo objetivo era simplificar e desburocratizar a ação executiva<sup>154</sup>.

A desjudicialização promovida pela reforma de 2003 foi apenas parcial, já que o juiz manteria o poder geral de controle sobre os processos e os agentes de execução. Após a aceitação da comunidade jurídica desta desjudicialização ocorrida pelo Decreto-Lei 38/2003, superando-se a barreira de outorgar a um terceiro o poder de praticar os atos de execução, a desjudicialização foi total com a chamada reforma da reforma, sobrevinda em 2008, quando então os juízes passaram a intervir tão somente em casos específicos previstos em lei<sup>155</sup>.

Comentando sobre o Decreto-Lei 226 de 2008, José Lebre de Freitas leciona:

Na reforma executiva de 2003 (DL 38/2003), o juiz tinha o poder geral de controle do agente de execução, podendo exercê-lo de ofício. Podia também o juiz destituir o agente de execução, em razão de atuação dolosa ou negligente ou violação grave dos deveres estatutários. Essa apreciação da conduta

<sup>152</sup> SOUSA, Miguel Teixeira de. **A reforma da acção executiva**. Lisboa: Lex, 2004, p. 20 a 45.

<sup>153</sup> ASSIS, Carolina Azevedo. Desjudicialização da execução civil: um diálogo com o modelo português. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 75-104, Curitiba: Juruá, 2020, p. 85.

<sup>154</sup> LOURENÇO, Paula Meira. **Processo Executivo**. 2017. Disponível em: [https://www.academia.edu/37199939/MEIRA\\_LOURENCO\\_P\\_Processo\\_Executivo\\_2017\\_](https://www.academia.edu/37199939/MEIRA_LOURENCO_P_Processo_Executivo_2017_). Acesso em: 26 abr. 2025.

<sup>155</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 155-156.

violadora do agente pelo juiz não se sobrepunha ao poder disciplinar da Câmara dos Solicitadores e surtia efeito apenas no âmbito do processo. Com a reforma da reforma (DL 226/2008), os poderes do juiz foram drasticamente limitados. Ao exequente, por sua vez, foi concedido o poder de livre destituição do agente de execução<sup>156</sup>.

Jussara da Silva Pontes ressalta que as principais alterações que definiram o cenário atual da execução civil portuguesa foram com o Decreto-Lei n. 226/2008, conhecido como reforma da reforma, pois visou o aperfeiçoamento do modelo trazido pelo Decreto-Lei n. 38/2003. Uma das importantes alterações da reforma de 2008 foi abolir meras formalidades processuais, fazendo com que o magistrado tão somente intervisse no processo em casos que houvesse oposição ou questões relevantes, e não mais nas atividades burocráticas. Essa prática fez com que o juiz desse mais atenção para os processos constitutivos e declaratórios que necessitam da intervenção do Estado-Juiz, consequentemente, aplicando a celeridade processual, determinando em sentenças a solução dos conflitos que são trazidos para o processo cognitivo do Poder Judiciário. Entre as principais novidades, adotadas com o objetivo de otimizar a eficácia do processo de execução, pode-se destacar: (I) o aumento do número de agentes de execução, estendendo aos advogados a possibilidade do exercício da profissão; (II) a livre destituição do agente de execução pelo exequente, quando não houver satisfação com o seu desempenho, podendo ser substituído; (III) Da modificação do regime remuneratório do agente de execução, tornando-o mais atrativo para o profissional; (IV) a criação da Comissão para a Eficácia das Execuções, com papel de fiscalização externa; (V) a introdução da arbitragem institucionalizada na ação executiva – julgamento de conflitos e realização de atos materiais<sup>157</sup>.

A reforma de 2008, portanto, visou o aperfeiçoamento do modelo adotado anteriormente, ampliando a desjudicialização da execução. Do detalhado preâmbulo do referido decreto, é possível observar três grandes grupos de objetivos a serem alcançados, além do bom funcionamento da economia e da justiça. O primeiro ponto a ser destacado é a abolição das intervenções meramente burocráticas do juiz, reforçando o papel do agente de execução. O segundo pretendeu promover a eficácia da execução por meio daquelas ações já mencionadas no parágrafo anterior. O terceiro visou evitar ações judiciais inúteis, por meio da criação de

---

<sup>156</sup> FREITAS, José Lebre de. **A execução executiva**: depois da reforma da reforma. 5. ed., Coimbra: Coimbra, 2009, p. 27.

<sup>157</sup> PONTES, Jussara da Silva. **Desjudicialização da Execução Civil**: uma análise do Direito Processual comparado Brasil e Portugal. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021, p. 95-96.

uma lista pública contendo dados de todas as execuções frustradas por inexistência de bens do executado, disponibilizada na internet<sup>158</sup>.

Segundo Elias Marques de Medeiros Neto, a reforma de 2008 ficou conhecida como a que mais prestigiou a iniciativa de desjudicialização dos atos executivos, especialmente por ter ampliado os poderes do agente de execução. O autor ainda destaca outras medidas adotadas na citada reforma: amplia-se a prática de atos processuais por meio eletrônico; intensifica-se a necessidade de o magistrado se manifestar na execução apenas em questões relevantes ou que exijam a declaração de direitos diante de um conflito concreto; reforça-se o poder do agente de execução e se regulamenta melhor sua atividade; cria-se a Comissão para a Eficácia das Execuções, com foco em fiscalizar a atividade dos agentes de execução; e cria-se a lista pública de execuções frustradas, de modo a evitar-se a distribuição de ações infrutíferas<sup>159</sup>.

O sistema processual de Portugal passou por nova alteração legislativa, dessa vez de maneira geral, com a entrada em vigor da Lei 41/2013, trazendo um novo Código de Processo Civil, o qual acabou por trazer novas modificações ao regime da execução civil em Portugal. Rui Pinto, com relação a este ponto, destaca que:

[...] algumas das mudanças são retornos a soluções anteriores à reforma de 2008. Mas tudo visto, em que se resume a reforma de 2013? Nestes pontos, mais importantes: (a) diminuição do leque de títulos executivos extrajudiciais; (b) alargamento das categorias de agente de execução; (c) reforço do direito do agente de execução ao pagamento dos honorários e despesas; (d) necessidade de fundamentação da destituição do agente de execução pelo exequente; (e) redistribuição das competências entre juiz, agente de execução e secretaria: i) regresso do despacho liminar do juiz, na forma ordinária; ii) passagem de competências do agente de execução para o juiz, tanto declarativas [...], decidir da isenção/ redução da penhora [...], conhecer do incidente de comunicação de dívida conjugal [...], fazer a apreciação da qualidade dos bens e âmbito da herança [...], julgar a prestação de contas [...], nomear fiscal ou administrador de estabelecimento [...], autorizar a venda antecipada de bens [...]<sup>160</sup>.

O Código de Processo Civil português de 2013 tem como marca, no que diz respeito ao processo executivo, uma divisão mais criteriosa entre as atividades do juiz, do agente de execução e da secretaria, sendo que: (I) ao juiz, o artigo 723 do CPC reserva todos os atos que consistam em declaração e apreciação de direitos ou preservação de direitos fundamentais das partes e/ou terceiros; (II) ao agente de execução cabem todos os atos que não são privativos do

<sup>158</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 156-157.

<sup>159</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. A importância da busca antecipada de bens do devedor para o tema da crise da execução civil: aprendendo com as recentes reformas normativas que tratam da execução fiscal. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 153-164, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 157.

<sup>160</sup> PINTO, Rui. **Manual da Execução e Despejo**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 42.

magistrado (artigo 719 do CPC), tais como citações, diligências, notificações, publicações, consultas de bases de dados, penhoras e seus registros, liquidações e pagamentos (artigo 720 do CPC); (III) para determinados títulos executivos (art. 550 do CPC), a execução pode tramitar na forma sumária, na qual o magistrado não profere o despacho liminar. O requerimento executivo, acompanhado pelos documentos com ele apresentados, é imediatamente enviado por via eletrônica ao agente de execução, que inicia as buscas e outras diligências necessárias à efetivação da penhora, sendo que só depois desta o executado é citado<sup>161</sup>.

Desta forma, o Código de Processo Civil de 2013, no que tange ao processo de execução, manteve as diretrizes gerais advindas das reformas de 2003 e 2008, trazendo algumas novidades. Dentre elas, pode-se destacar a diferenciação entre o rito ordinário e sumário no processo de execução para pagamento de quantia certa, a autorização para que se realize a penhora de contas bancárias sem o despacho liminar do juiz, a extinção da Comissão para a Eficácia das Execuções (CPEE) pela Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares de Justiça (CAAJ), a qual passou a exercer o controle externo e fiscalização dos agentes de execução<sup>162</sup>.

Outra novidade que merece destaque é o registro informático de execuções, que está regulado nos artigos 717 e 718 do CPC, contendo o rol das execuções pendentes, com informações sobre as execuções, os respectivos agentes de execução, as partes, os pedidos, os bens penhorados e os montantes reclamados. O registro também indica as execuções finalizadas ou suspensas, com informações sobre a existência de pagamento integral ou parcial, bem como sobre a eventual ausência de pagamento<sup>163</sup>.

Francisco Costeira da Rocha e Lurdes Mesquita, citados por Flávia Pereira Ribeiro, elencaram as alterações do Código de Processo Civil de 2013 relacionadas à execução: (I) a revisão do elenco dos títulos executivos; (II) a possibilidade do cidadão recorrer ao sistema público de justiça, requerendo que o oficial de justiça desempenhe as funções de agente de execução em determinadas circunstâncias; (III) o melhor entendimento da repartição de competências entre o juiz, a secretaria e o agente de execução; (IV) a possibilidade de

---

<sup>161</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. A importância da busca antecipada de bens do devedor para o tema da crise da execução civil: aprendendo com as recentes reformas normativas que tratam da execução fiscal. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização:** atualidades e novas tendências, p. 153-164, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 157.

<sup>162</sup> LOURENÇO, Paula Meira. **Processo Executivo**. 2017. Disponível em: [https://www.academia.edu/37199939/MEIRA\\_LOURENCO\\_P\\_Processo\\_Executivo\\_2017\\_](https://www.academia.edu/37199939/MEIRA_LOURENCO_P_Processo_Executivo_2017_). Acesso em: 26 abr. 2025.

<sup>163</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. A importância da busca antecipada de bens do devedor para o tema da crise da execução civil: aprendendo com as recentes reformas normativas que tratam da execução fiscal. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização:** atualidades e novas tendências, p. 153-164, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 158.

substituição do agente de execução pelo exequente, mediante exposição de motivos; (V) a retomada da distinção entre forma ordinária e forma sumária na tramitação do processo executivo comum para pagamento de quantia certa; (VI) a fixação da regra de que a execução de decisão judicial condenatória corre nos próprios autos do processo declaratório; (VII) a alteração do regime dos efeitos dos embargos de execução, deixando de haver suspensão automática da execução no caso de penhora; (VIII) nas penhoras, o abandono da determinação legal de ordem de prioridade, ficando estabelecido que o agente de execução deverá respeitar as indicações do exequente; (IX) na penhora de depósitos bancários, a desnecessidade de despacho judicial; entre outras de menor relevância<sup>164</sup>.

Resumindo as fases de reforma em Portugal, pode-se dizer que, comparando-se com o sistema utilizado antes do ano de 2003, houve ampla reforma do processo executivo a partir dos Decreto-Lei n.º 38/2003, Decreto-Lei n.º 226/2008, Lei n.º 41/2013 (CPC português) e Lei n.º 32/2014. De um lado, institucionalizou-se a categoria do agente de execução, profissional liberal de natureza privada e com formação jurídica, cuja função é praticar medidas executivas sob a supervisão de juízes. De outro lado, criou-se o procedimento extrajudicial pré-executivo (PEPEX), com o objetivo de retirar dos juízes a incumbência de realizar tarefas burocráticas de natureza executiva<sup>165</sup>.

Após o advento do Código de Processo Civil de 2013, a busca por efetividade no processo de execução culminou na última modificação na legislação do sistema do processo de execução em Portugal, com a criação do Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX), por meio da Lei n. 32 de 30 de maio de 2014.

### 3.1.1 A divisão das funções e competências no processo de execução após as reformas processuais

Como visto acima, as reformas promovidas na lei processual portuguesa, em especial naquilo que diz respeito à execução, acabaram criando uma nova dinâmica na tramitação dos processos, bem como na função de cada um dos indivíduos e órgãos que participam ativamente na condução de todos os procedimentos. Por este motivo, antes de adentrar nos aspectos da

<sup>164</sup> ROCHA, Francisco Costeira da; MESQUITA, Lurdes. A Ação Executiva no Novo Código de Processo Civil - Principais alterações e legislação aplicável. 3. ed. Porto: Vida Económica, 2014, p. 14-16 apud RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 159.

<sup>165</sup> MOUTA, José Henrique de; FRANCO, Marcelo Veiga. Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o Projeto de Lei n.º 6.204/2019. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 41-62.

tramitação do PEPEX, instituído em Portugal pela Lei 32/2014, é necessária uma breve abordagem da divisão de função dos agentes de execução e juízes, bem como do órgão fiscalizador destes agentes.

#### 3.1.1.1 Os agentes de execução

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 38/2003, os solicitadores — profissionais liberais com formação jurídica, vinculados e supervisionados por uma Câmara de Solicitadores — deixaram de atuar apenas em funções jurídicas secundárias e passaram a assumir o papel de agentes de execução. A partir de então, ficaram responsáveis por todas as diligências inerentes a esse tipo de processo, como a realização de citações, notificações, publicações, penhoras, vendas e pagamentos, o que resultou em um alívio das atribuições tanto dos juízes quanto das secretarias judiciais. Contudo, essa mudança não teve o êxito esperado, especialmente no que diz respeito à capacitação técnica e à experiência dos solicitadores na área da execução, consideradas insuficientes para o bom desempenho das novas funções. Em resposta a essas dificuldades, o Decreto-Lei nº 226/2008 passou a permitir que também os advogados, desde que devidamente qualificados, pudessem atuar como agentes de execução<sup>166</sup>.

Em determinadas circunstâncias, o oficial de justiça também pode exercer a função de agente de execução. Isso ocorre, por exemplo, em execuções promovidas pelo Estado ou pelo Ministério Público, desde que não existam agentes de execução inscritos na comarca competente. Essa atuação excepcional também se verifica em execuções que envolvam valores específicos ou quando houver previsão expressa na legislação<sup>167</sup>.

A denominação “agente de execução”, adotada em substituição ao “solicitador de execução”, também sofreu críticas por parte da doutrina portuguesa, consistindo especialmente na de que a nomenclatura pode levar à equivocada conclusão de que a atuação do agente de execução se limita exclusivamente a processos executivos, quando, na realidade, ele pode participar de qualquer processo judicial, incluindo medidas cautelares<sup>168</sup>.

---

<sup>166</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-29082016-122503/en.php>. Acesso em: 05 abr. 2025, p. 145-146.

<sup>167</sup> PINTO, Rui. **Manual da Execução e Despejo**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 85.

<sup>168</sup> GEMAS, Laurinda. O novo CPC e as normas transitórias constantes da Lei nº41/2013 de 26/06. **Caderno I O Novo Processo Civil**: Contributos da doutrina para a compreensão do Novo Código de Processo Civil. 2. ed., Centro de estudos judiciais, 2013. Disponível em: [https://www.academia.edu/9916701/Caderno\\_I\\_Novo\\_Processo\\_Civil](https://www.academia.edu/9916701/Caderno_I_Novo_Processo_Civil). Acesso em: 06 dez. 2025, p. 425.

Trata-se de profissão institucionalmente organizada, por meio da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (OSAE), que é a entidade pública profissional que representa, regula e fiscaliza o exercício das atividades dos solicitadores e agentes de execução em Portugal. Instituída pela Lei n.º 154/2015, que também contém seu estatuto, a OSAE tem como finalidade assegurar o cumprimento das normas deontológicas e o bom funcionamento das profissões que tutela, promovendo a qualidade dos serviços prestados à sociedade. Entre suas atribuições, destacam-se a emissão de pareceres, a organização do acesso à profissão, a formação contínua dos seus membros, a disciplina profissional e a defesa dos interesses institucionais da classe. A OSAE também é responsável por manter registros atualizados dos profissionais, zelar pela transparência e eficiência da atividade dos agentes de execução e garantir que estes atuem em conformidade com a legislação vigente<sup>169</sup>.

Atualmente, a atuação dos agentes de execução está disciplinada pela Portaria n.º 282/2013 do Ministério da Justiça<sup>170</sup>, bem como pelo Código de Processo Civil de Portugal, o qual, estabelece em seu art. 719, de forma expressa, que esses profissionais são responsáveis por realizar todas as diligências relacionadas à execução. Entre essas atribuições, incluem-se a prática de citações, notificações, publicações, consultas a bases de dados, realização e registro de penhoras, além das atividades de liquidação e pagamento<sup>171</sup>.

A Portaria n.º 282/2013, emitida pelo Ministério da Justiça, com suas posteriores alterações, estabelece normas detalhadas sobre diversos aspectos das ações executivas cíveis, incluindo (mas não se limitando) a termos de apresentação do requerimento executivo, tramitação e o registo eletrónico dos atos processuais, as movimentações realizadas no processo pelos agentes de execução, como procedimentos de penhora, expropriação e pagamento, a identificação, substituição e destituição dos agentes de execução; as condições remuneratórias dos agentes de execução, o acesso ao registo informático de execuções e o dever de informação e comunicação do agente de execução perante as partes<sup>172</sup>.

---

<sup>169</sup> PORTUGAL. **Lei n.º 154, 14 de setembro de 2015**. Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2015-160313699>. Acesso em: 21 abr. 2025.

<sup>170</sup> Com alterações promovidas pelas Portarias 233/2014, 349/2015, 267/2018 e 239/2020, todas do Ministério da Justiça de Portugal.

<sup>171</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-29082016-122503/en.php>. Acesso em: 05 abr. 2025, p. 146.

<sup>172</sup> PORTUGAL. **Portaria n.º 282 de 29 de agosto de 2013**. Regulamenta vários aspectos das Ações Executivas Cíveis. Disponível em:

Analisando a dinâmica dos serviços prestados pelos agentes de execução, em um primeiro momento, nota-se que existe uma verdadeira contratação de prestação de serviços por parte do exequente. Os agentes de execução são profissionais liberais, com autonomia (não estão subordinados hierarquicamente aos magistrados) e são remunerados diretamente pela parte<sup>173</sup>.

Não obstante se tratar de um profissional liberal independente, está sujeito a um específico regime de incompatibilidades e impedimentos, sendo chamado a cooperar com o Poder Judiciário na realização de todos os atos do processo executivo que não competem juiz ou à secretaria, motivo pelo qual, de certa maneira, seus atos estão sob o controle genérico do magistrado (que o pode destituir, por exemplo), à fiscalização – nos aspetos deontológicos e profissionais – da Câmara dos Solicitadores e tem ainda a sua conduta processual sindicada pelas partes, particularmente pelo exequente<sup>174</sup>.

O art. 162 do Estatuto da OSAE define o agente de execução como auxiliar da justiça que, na prossecução do interesse público, exerce poderes de autoridade pública no cumprimento das diligências que realiza nos processos de execução, nas notificações, nas citações, nas apreensões, nas vendas e nas publicações no âmbito de processos judiciais, ou em atos de natureza similar que, ainda que não tenham natureza judicial, a estes podem ser equiparados ou ser dos mesmos instrutórios<sup>175</sup>.

Devido à combinação de características de natureza privada e pública nas atribuições dos agentes de execução, a doutrina e a jurisprudência portuguesas não são unânimes quanto à sua natureza jurídica. Alguns autores defendem que o agente de execução possui uma natureza essencialmente privada, com base em aspectos como a autonomia funcional e a forma de remuneração. Por outro lado, há quem sustente que se trata de uma figura de natureza híbrida, justamente por exercer funções típicas do poder público, especialmente no âmbito da execução judicial e sob supervisão dos tribunais. Essa falta de consenso impacta diretamente a definição da responsabilidade pelos atos ilícitos praticados por esses profissionais. Em certos casos, essa responsabilidade é tratada como civil, recaindo exclusivamente sobre o agente. Em outros, é

---

[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so_miolo=). Acesso em: 21 abr. 2025.

<sup>173</sup> FREITAS, José Lebre de. Agente de execução e poder jurisdicional. **Themis - Revista da Faculdade de Direito da UNL**, ano 4, n. 07, Coimbra: Almedina, 2003, p. 26.

<sup>174</sup> REGO, Carlos Lopes do. As Funções e o Estatuto Processual do Agente de Execução e seu Reflexo no Papel dos Demais Intervenientes no Processo Executivo. **Themis: Revista de Direito**, ano V, n. 9, 2004, p. 44.

<sup>175</sup> PORTUGAL. **Lei n.º 154, 14 de setembro de 2015**. Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2015-160313699>. Acesso em: 21 abr. 2025.

classificada como administrativa, o que pode implicar na responsabilização do Estado pelas condutas dos agentes de execução<sup>176</sup>.

Ao analisar eventuais incompatibilidades do exercício da função de agente de execução, o Tribunal Constitucional de Portugal assinalou pela coexistência das características privadas, permeadas pelo interesse público. Assim, conquanto estabeleça com o exequente uma relação em regra baseada na autonomia das partes, enquanto órgão de execução e titular de relevantes poderes de autoridade, o agente de execução encontra-se simultânea e intensamente vinculado ao interesse público, o que se exprime na sujeição a um conjunto alargado de deveres gerais (especialmente legalidade e imparcialidade), de deveres especiais, de regras deontológicas, de incompatibilidades e impedimentos que, mais do que visarem a idoneidade no exercício de uma profissão liberal, faziam ressaltar a vertente pública do seu estatuto<sup>177</sup>.

### 3.1.1.2 O juiz da execução

A atuação do juiz no processo de execução encontra previsão no art. 723 do Código de Processo Civil português, o qual define que, sem prejuízo de outras intervenções que a lei especificamente lhe atribui, compete ao juiz: proferir despacho liminar, quando deva ter lugar; julgar a oposição à execução e à penhora, bem como verificar e graduar os créditos, no prazo máximo de três meses contados da oposição ou reclamação; julgar, sem possibilidade de recurso, as reclamações de atos e impugnações de decisões do agente de execução, no prazo de 10 dias; decidir outras questões suscitadas pelo agente de execução, pelas partes ou por terceiros intervenientes, no prazo de cinco dias. Ainda, de acordo com o item 2 do mesmo dispositivo, no caso de a solicitação ao juízo ser manifestamente injustificada, poderá ser penalizada a parte com a aplicação de multa<sup>178</sup>.

Pela leitura do dispositivo, percebe-se que caberá ao magistrado a prática daqueles atos que possuem conexão com o princípio da reserva de jurisdição ou suscetíveis de afetar direitos fundamentais das partes ou de terceiros durante o processo de execução<sup>179</sup>.

<sup>176</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-29082016-122503/en.php>. Acesso em: 05 abr. 2025, p. 147.

<sup>177</sup> PORTUGAL. Tribunal Constitucional. **Processo n.º 506/21. Acórdão n.º 212/2013**. Relator: Conselheiro Lino Rodrigues Ribeiro. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20230212.html>. Acesso em: 21 abr. 2025.

<sup>178</sup> PORTUGAL. **Lei n.º 41 de 26 de junho de 2013**. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2013-34580575>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>179</sup> MESQUITA, Lurdes; ROCHA, Francisco Costeira de. **A ação executiva no novo Código de Processo Civil**. Porto: Vida Económica, 2013, p. 23.

O juiz da execução exerce, de maneira geral, funções de supervisão e controle do processo. No âmbito da supervisão, é permitida sua intervenção para resolver eventuais litígios surgidos durante a ação executiva; já no controle, realiza despachos liminares quando necessário, decidindo questões levantadas pelas partes, por terceiros intervenientes ou pelo agente de execução, protegendo direitos fundamentais, garantindo a execução e, especialmente, julgando, sem possibilidade de recurso, reclamações sobre atos e impugnações de decisões do agente de execução<sup>180</sup>.

### 3.1.1.3 Comissão para Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça (CAAJ)

Em resposta às críticas sobre a falta de mecanismos eficazes de controle dos solicitadores de execução, que passaram a exercer a função de agentes executivos, o Decreto-Lei nº 226/2008, regulamentado pelo Decreto-Lei nº 169/2009, criou a Comissão para Eficácia das Execuções (CPEE). Esta comissão independente tinha a responsabilidade de formar e disciplinar os agentes de execução, com a autoridade de até mesmo excluir aqueles com conduta inadequada. No entanto, com a promulgação da Lei nº 77/2013, a CPEE foi extinta e suas funções foram incorporadas pela Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça (CAAJ), uma entidade administrativa independente, com personalidade jurídica própria e autonomia administrativa e financeira<sup>181</sup>.

A CAAJ é composta por um órgão de gestão, o fiscal único, o conselho consultivo, a comissão de fiscalização dos auxiliares da justiça e a comissão de disciplina dos auxiliares da justiça.

A Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça possui diversas atribuições relacionadas à regulação, supervisão e fiscalização da atuação dos auxiliares da justiça. Suas competências incluem supervisionar continuamente a atividade desses profissionais, especialmente quanto à gestão de valores confiados por força de atribuições estatais. Também presta apoio técnico ao governo na definição de políticas para o setor, regulamenta a atividade, emite pareceres sobre atos normativos e aprecia reclamações ou

---

<sup>180</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-29082016-122503/en.php>. Acesso em: 05 abr. 2025, p. 149.

<sup>181</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-29082016-122503/en.php>. Acesso em: 05 abr. 2025, p. 150.

queixas. A CAAJ pode aplicar medidas cautelares, instruir e julgar processos disciplinares, bem como aplicar sanções, salvo quando tal competência pertença a associações públicas profissionais. Tem ainda poderes para destituir agentes de execução, gerir fundos de garantia, aprovar planos e relatórios de atividades, arrecadar receitas, emitir recomendações e exercer outras funções previstas em lei. Quando a atividade dos auxiliares da justiça não estiver sujeita a uma associação pública profissional, cabe à CAAJ regulamentar o exercício da profissão, gerir o acesso, supervisionar estágios, definir critérios de formação, verificar impedimentos e idoneidade, aprovar códigos de conduta e organizar substituições em caso de suspensão ou encerramento da atividade. Quando houver associação pública profissional, esta assume tais competências, conforme seus estatutos<sup>182</sup>.

Trata-se, portanto, de um órgão que muito embora não atue no processo executivo, possui relevância no desempenho dos agentes de execução, uma vez que podem exercer sobre eles controle disciplinar, promovendo a lisura na atuação destes profissionais e conferindo ao processo de execução uma maior efetividade e segurança jurídica.

### 3.2 O MODELO DE PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL PRÉ-EXECUTIVO (PEPEX) ADOTADO EM PORTUGAL

A última inovação processual portuguesa, no âmbito da execução, é a Lei 32/2014, que aprovou o Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX), facultativo, que se destina à obtenção de informação referente à identificação e localização do devedor, bem como dos bens penhoráveis de sua titularidade, por meio da consulta das bases de dados oficiais, como "da administração tributária, da segurança social, do registro civil, do registo nacional de pessoas coletivas, do registo predial, do registo comercial e do registro de veículos e de outros registros ou arquivos semelhantes", nos termos do art. 9º da lei<sup>183</sup>.

Na linha de promover a efetividade da execução, o sistema processual português, através da Lei n. 32/2014, faculta ao credor se valer do procedimento extrajudicial pré-executivo, o qual consiste em uma verdadeira e regrada pesquisa extrajudicial sobre a existência de patrimônio do devedor que possa vir a ser constrito em uma futura execução<sup>184</sup>. Desta forma,

<sup>182</sup> PORTUGAL. **Lei nº 77 de 21 de novembro de 2013**. Cria a Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/77-2013-503832>. Acesso em: 21 abr. 2025.

<sup>183</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 162.

<sup>184</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 11.

por meio da criação do PEPEX, estabeleceu a possibilidade de o credor, previamente ao início da execução, se valer de um procedimento preparatório, com o objetivo de obter informações sobre a existência de bens penhoráveis de titularidade do devedor<sup>185</sup>.

A Lei n. 32/2014, que inseriu e regulamentou o PEPEX no ordenamento jurídico português, portanto, faz parte da onda de judicialização que norteou as reformas do processo de execução em Portugal. Logo na exposição de motivos, o legislador já pontua que o procedimento extrajudicial pré-executivo tem natureza facultativa e permite que o credor, munido de um título executivo apto a instruir o procedimento, proceda, por via do agente de execução, à consulta às várias bases de dados em termos absolutamente idênticos àqueles que se verificam no âmbito da ação executiva a fim de averiguar se o devedor tem bens penhoráveis antes de ser instaurada a correspondente ação executiva. O conhecimento prévio, pelo credor, da existência ou inexistência de bens do devedor é um fator essencial para que aquele se decida pela instauração de uma ação executiva<sup>186</sup>.

A exposição de motivos segue alertando que o agente de execução é o encarregado por promover o trâmite deste procedimento, o qual deve ser célere e simplificado; podendo o agente consultar a base de dados, com as informações do devedor, que naturalmente já seria consultada no decorrer da futura execução, nos termos do artigo 749 do Código de Processo Civil português<sup>187</sup>.

De forma bastante clara, o art. 2º da Lei 32/2014 define o PEPEX como um procedimento de natureza facultativa que se destina, entre outras finalidades expressamente previstas na mencionada lei, à identificação de bens penhoráveis por meio da disponibilização de informação e consulta às bases de dados de acesso direto eletrônico previstas no Código de Processo Civil de Portugal, para os processos de execução cuja disponibilização ou consulta não dependa de prévio despacho judicial<sup>188</sup>.

O PEPEX se destina, dentre outras finalidades à identificação de bens penhoráveis através da disponibilização de informação e consulta às bases de dados de acesso direto eletrônico previstas no Código de Processo Civil, aprovado pela Lei n.º 41/2013, para os processos de execução cuja disponibilização ou consulta não dependa de prévio despacho

<sup>185</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 59.

<sup>186</sup> PETRONY. **Procedimento extrajudicial pré-executivo**. Lisboa: Petrony, 2014, p. 13.

<sup>187</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 62.

<sup>188</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

judicial, ou seja, aquelas que adotam o rito sumário, cujas delimitações serão objeto de estudo adiante. Os atos de penhora e apreensão de bens não são cabíveis no âmbito do PEPEX, uma vez que, para tanto, é necessária à sua convolação em processo de execução<sup>189</sup>.

Trata-se de um procedimento de natureza extrajudicial e facultativa, que permite ao credor (munido de título executivo que reúna as condições para aplicação da forma sumária de execução), por intermédio de um agente de execução, consultar prematuramente (ou seja, antes do ajuizamento da execução) o patrimônio do devedor, utilizando-se da base de dados do registro informático, para averiguar a possibilidade de recuperação do seu crédito ou certificar a sua impossibilidade de cobrança, mediante a existência ou não de bens penhoráveis do devedor<sup>190</sup>.

Este procedimento, mostra-se relevante destacar, não se confunde com o processo de execução, muito embora exista a previsão de que ele possa ser convertido em ação executiva. José Henrique Delgado de Carvalho ressalta que o procedimento extrajudicial pré-executivo apenas pode consistir em atividades do agente de execução que não dependam de autorização judicial<sup>191</sup>.

Em se tratando de procedimento prévio ao ajuizamento da execução, trata-se de mecanismo apto a reduzir o número de execuções inviáveis e a fornecer, por meio da lista pública de devedores e da certidão de incobrábilidade, uma terceira via entre o cumprimento voluntário e a satisfação coercitiva da obrigação executada<sup>192</sup>.

Nota-se, portanto, a instituição de um procedimento preparatório no ordenamento jurídico português, cuja finalidade precípua é reunir informações sobre a saúde patrimonial do devedor, instruído uma futura e eventual execução ou concedendo opções ao credor na hipótese de inexistência de bens, as quais serão adiante analisadas.

---

<sup>189</sup> MOUTA, José Henrique de; FRANCO, Marcelo Veiga. Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 46.

<sup>190</sup> GRÜDTNER, Ana Paula F. Ali. Procedimento Extrajudicial Pré-executivo (PEPEX): a busca prévia de patrimônio do devedor de forma desjudicializada e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 35-52, Curitiba: Juruá, 2020, p. 40.

<sup>191</sup> CARVALHO, José Henrique Delgado. **Ação executiva para pagamento de quantia certa**. Lisboa: Quid Juris, 2014, p. 315.

<sup>192</sup> GONÇALVES, Gláucio Maciel; OLIVEIRA, Fernanda Loures. PEPEX: entre o cumprimento e a coerção. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 251-267, Curitiba: Juruá, 2020, p. 252.

Passa-se então a análise dos requisitos para instauração do procedimento, já que nem todos os títulos executivos são aptos a embasar o PEPEX, realizando-se ainda um estudo sobre a tramitação do procedimento e suas fases.

### 3.2.1 Requisitos para instauração do PEPEX

O art. 3º da Lei 32/2014 traz consigo os requisitos para admissão do PEPEX, exigindo que o requerente esteja munido de título executivo que reúna as condições para aplicação da forma sumária do processo de execução para pagamento de quantia certa, nos termos do artigo 550 do Código de Processo Civil de Portugal. Além disso, a dívida deve ser certa, exigível e líquida. Por fim, deverá o requerente informar o seu número de identificação fiscal em Portugal, assim como o do devedor<sup>193</sup>.

O primeiro dos requisitos extraído do dispositivo acima é a presença de um título executivo, os quais estão previstos no art. 703 do Código de Processo Civil português, entre os quais se encontram (I) as sentenças condenatórias; (II) Os documentos exarados ou autenticados, por notário ou por outras entidades ou profissionais com competência para tal, que importem constituição ou reconhecimento de qualquer obrigação; (III) Os títulos de crédito, ainda que meros quirógrafos, desde que, neste caso, os factos constitutivos da relação subjacente constem do próprio documento ou sejam alegados no requerimento executivo; (IV) Os documentos a que, por disposição especial, seja atribuída força executiva<sup>194</sup>.

O PEPEX é utilizado apenas nos casos em que exista um direito reconhecido (ou sua probabilidade), proveniente da existência de um título executivo (previsto em lei) o qual constitui "fonte imediata, direta e autônoma da regra sancionadora e dos efeitos jurídicos dela decorrentes. A eficácia abstrata reconhecida ao título é que explica seu comportamento na execução; aí está o segredo que o torna o instrumento ágil e expedito capaz de permitir a realização da execução sem depender de qualquer nova demonstração da existência do crédito"<sup>195</sup>. No entanto, o PEPEX não poderá ser utilizado pelo credor quando o título executivo que embasa sua pretensão seguir o rito ordinário da execução.

---

<sup>193</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>194</sup> PORTUGAL. **Lei nº 41 de 26 de junho de 2013**. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2013-34580575>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>195</sup> LIEBMAN, Enrico Tulio. **Processo de execução**. 5. ed., São Paulo: Saraiva, 1986, p. 39.

O art. 550 do Código de Processo Civil português limita a utilização do procedimento sumário para os títulos executivos que se enquadrem como decisão arbitral ou judicial nos casos em que esta não deva ser executada no próprio processo, em requerimento de injunção ao qual tenha sido aposta fórmula executória, em título extrajudicial de obrigação pecuniária vencida, garantida por hipoteca ou penhor, em título extrajudicial de obrigação pecuniária vencida cujo valor não exceda o dobro da alçada do tribunal de primeira instância<sup>196</sup>, o qual corresponde atualmente a €10 000,00 (dez mil euros), de acordo com o art. 44 da Lei da Organização do Sistema Judiciário de Portugal<sup>197</sup>.

O credor não poderá se valer do PEPEX nos casos previstos nos artigos 714<sup>198</sup> e 715<sup>199</sup> do Código de Processo Civil, que tratam de obrigações alternativas ou condicionais, quando a obrigação exequenda careça de ser liquidada na fase executiva e a liquidação não dependa de simples cálculo aritmético, quando, havendo título executivo diverso de sentença apenas contra um dos cônjuges, o exequente alegue a comunicabilidade da dívida no requerimento executivo e nas execuções movidas apenas contra o devedor subsidiário que não haja renunciado ao benefício da excussão prévia<sup>200</sup>.

<sup>196</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014.** Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>197</sup> PORTUGAL. **Lei nº 62, de 26 de agosto de 2013.** Lei da Organização do Sistema Judiciário. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2013-34581275>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>198</sup> Art. 714. Escolha da prestação na obrigação alternativa.

1 - Quando a obrigação seja alternativa e pertença ao devedor a escolha da prestação, a citação do executado para se opor à execução inclui a notificação para, no mesmo prazo da oposição, se outro não tiver sido fixado pelas partes, declarar por qual das prestações opta.

2 - Cabendo a escolha a terceiro, este é notificado para a efetuar, nos termos do número anterior.

3 - Na falta de escolha pelo devedor ou por terceiro, bem como no caso de haver vários devedores e não ser possível formar maioria quanto à escolha, esta é efetuada pelo credor.

<sup>199</sup> Art. 715. Obrigação condicional ou dependente de prestação.

1 - Quando a obrigação esteja dependente de condição suspensiva ou de uma prestação por parte do credor ou de terceiro, incumbe ao credor alegar e provar documentalmente, no próprio requerimento executivo, que se verificou a condição ou que efetuou ou ofereceu a prestação.

2 - Quando a prova não possa ser feita por documentos, o credor, ao requerer a execução, oferece de imediato as respetivas provas.

3 - No caso previsto no número anterior, o juiz decide depois de apreciar sumariamente a prova produzida, a menos que entenda necessário ouvir o devedor antes de proferir decisão.

4 - No caso previsto na parte final do número anterior, o devedor é citado com a advertência de que, na falta de contestação, se considera verificada a condição ou efetuada ou oferecida a prestação, nos termos do requerimento executivo, salvo o disposto no artigo 568.º.

5 - A contestação do executado só pode ter lugar em oposição à execução.

6 - Os n.os 7 e 8 do artigo seguinte aplicam-se, com as necessárias adaptações, quando se execute obrigação que só parcialmente seja exigível.

<sup>200</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014.** Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

O atual modelo de ação executiva, em Portugal, nos termos da reforma operada em 2013, tem como um de seus pontos mais relevantes o regresso ao regime de dualidade de processamentos executivos de obrigações pecuniárias, anteriormente abandonado na reforma de 2008. Assim, a execução para pagamento de quantia certa divide-se em ritos ordinário e sumário<sup>201</sup>. Entende-se que a marcante distinção entre os procedimentos é a necessidade, no rito ordinário, da conclusão ao juiz do processo executivo para despacho liminar, antes da realização dos atos executivos materiais. Por meio desse despacho, compete ao magistrado controlar os pressupostos formais gerais e, sobretudo, específicos da ação executiva, como a formação de título executivo, podendo-se indeferir liminarmente de modo total ou parcial o pedido, com a possibilidade de revisão da decisão por interposição de apelação<sup>202</sup>.

Desta forma, o regime de processo sumário pouco diverge do processo ordinário, tendo como diferença principal, em regra, o despacho liminar, que é dispensado no processo sumário, no qual o requerimento executivo, acompanhado pelos documentos com ele apresentados, é imediatamente enviado por via eletrônica ao agente de execução, que inicia as buscas e outras diligências necessárias à efetivação da penhora, realizando a citação do executado após a prática daqueles atos<sup>203</sup>.

Nota-se, portanto, que a diferenciação entre os procedimentos se limita aos títulos executivos admitidos para cada um deles. As formas ordinária e sumária apenas se diferem na tramitação da fase introdutória da ação executiva, havendo controle prévio do juiz e citação do devedor antes da realização da penhora no processo de execução ordinário e citação do executado somente após a realização da penhora no processo sumário. Assim, ultrapassada esse momento inicial, seguem-se idênticos os procedimentos executivos<sup>204</sup>.

Neste sentido, parece ter havido uma definição mais clara das tarefas de cada um dos envolvidos no sistema executivo e dos casos em que o juiz tem um papel prevaLENcente (nas execuções comuns ordinárias) face aqueles em que o juiz tem um papel mais residual (nas execuções comuns sumárias). No entanto, não é demais frisar que o Código de Processo Civil de 2013 não alterou o paradigma da ação executiva: ao agente de execução compete realizar

---

<sup>201</sup> PINTO, Rui. **A Ação Executiva**. Lisboa: AAFDL, 2018, p. 38.

<sup>202</sup> CARVALHO, José Henrique Delgado. **Jurisdição e Caso Estabilizado**. Lisboa: Quid Juris, 2017.

<sup>203</sup> FREITAS, José Lebre de. **A ação executiva à luz do Código de Processo Civil de 2013**. 7. ed., Coimbra: Gestlegal, 2017, p. 429.

<sup>204</sup> CARVALHO, José Henrique Delgado. **Ação executiva para pagamento de quantia certa**. Lisboa: Quid Juris, 2014, p. 35.

todas as diligências do processo executivo que não estejam atribuídas à secretaria ou ao juiz de execução<sup>205</sup>.

Sérgio Castanheira destaca que foi prudente o legislador ao optar apenas pelos títulos executivos da forma sumária, pois são dotados de maior segurança que justifica a possibilidade do credor poder realizar a penhora<sup>206</sup>. No entanto, a principal crítica quanto a este ponto reside no fato de que a letra da lei parece excluir dos benefícios do PEPEX à execução da sentença condenatória que corra nos próprios autos<sup>207</sup>.

Além do título executivo se adequar ao procedimento sumário, tem-se como o segundo requisito a necessidade de que a dívida seja certa, líquida e exigível.

A doutrina portuguesa informa que certeza da obrigação diz respeito a própria prestação ou objeto previsto no título executivo. Em sede executiva, há que tornar previamente certas as obrigações genéricas, cumulativas, condicionadas ou alternativas<sup>208</sup>. Certa é a obrigação cuja prestação se encontra qualitativamente determinada (ainda que esteja por liquidar ou individualizar)<sup>209</sup>. Conforme explica Marco Carvalho Gonçalves, “o mesmo é dizer que a obrigação será certa desde que seja possível diferenciá-la de todas as outras”<sup>210</sup>.

Quanto a exigibilidade, trata-se da obrigação vencida e não cumprida pelo devedor. Não poderá, portanto, embasar o PEPEX, aquele título que não se encontra exigível, isto é, quanto não tiver ocorrido seu vencimento ou quando não tiver sido constituída a mora do devedor<sup>211</sup>. Rui Pinto leciona que “a exigibilidade é a qualidade substantiva da obrigação que deve ser cumprida de modo imediato e incondicional após a interpelação do devedor”<sup>212</sup>.

No que diz respeito a liquidez da obrigação, são aquelas “que tem por objeto uma prestação cujo quantitativo não se encontra determinado ou fixado, de tal modo que o devedor sabe que deve, mas desconhece o quantum, bem como aquelas que têm por objeto uma universalidade”<sup>213</sup>.

<sup>205</sup> MESQUITA, Lurdes; ROCHA, Francisco Costeira de. **A ação executiva no novo Código de Processo Civil**. Porto: Vida Económica, 2013, p. 16.

<sup>206</sup> CASTANHEIRA, Sérgio; AMARAL, Ricardo. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo Anotado: Vantagens e Desvantagens Relativamente à Ação Executiva**. Coimbra: Almedina, 2015, p. 15.

<sup>207</sup> BOLOTO, Cláudia. O procedimento Extrajudicial Pré-Executivo. **Jurismat**, n. 6, p.317-335, Portimão: Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes, mai. 2015, p. 320.

<sup>208</sup> NETO, Abílio. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. 2. ed., Lisboa: Ediforum, 2014, p. 868.

<sup>209</sup> FREITAS, José Lebre de. **A ação executiva à luz do Código de Processo Civil de 2013**. 7. ed., Coimbra: Gestlegal, 2017, p. 98.

<sup>210</sup> GONÇALVES, Marco Carvalho. **Lições de processo civil executivo**. Lisboa: Almedina, 2016, p. 173.

<sup>211</sup> AREDE, Hélder da Silva. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX): o mecanismo necessário para a eficácia da ação executiva**. 2016. 88 fls. Dissertação (Mestrado em Solicitadoria) — Escola de Negócios de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/entities/publication/bce83ade-523e-4418-ac9d-28a42551b740>. Acesso em: 05 set. 2023, p. 28.

<sup>212</sup> PINTO, Rui. **Manual da Execução e Despejo**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 227.

<sup>213</sup> NETO, Abílio. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. 2. ed., Lisboa: Ediforum, 2014, p. 872.

Helder Arede defende a necessidade de sempre distinguir a obrigação ilíquida daquela genérica, sendo que esta última se considera como a obrigação que dentro do objeto possui várias espécies do mesmo objeto. Regularmente, a obrigação genérica já se encontra liquidada, excetuando-se os casos em que a obrigação não esteja quantitativamente determinada. A liquidação de condenação genérica depende de simples cálculo aritmético se assenta em fatos que estão abrangidos pela segurança do título executivo ou são fatos que podem ser conhecidos de ofício pelo tribunal e agente de execução<sup>214</sup>.

O último requisito previsto no art. 3º da Lei 32/2014 é a indicação do número de identificação fiscal em Portugal, tanto do credor quanto do devedor.

### 3.2.2 As fases do PEPEX

O procedimento extrajudicial pré-executivo se inicia com a apresentação do requerimento inicial, efetuado em plataforma informática do Ministério da Justiça, criada especificamente para esta finalidade, por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça. (art. 4º, Lei 32/2014)<sup>215</sup>.

Os requisitos do requerimento inicial são tratados no art. 5º da Lei 32/2014, determinando que ele será realizado eletronicamente, no qual o requerente terá que apresentar a sua qualificação completa, indicando o seu nome, o número de identificação fiscal, seu endereço e o número de identificação bancária (NIB), para onde deverão ser transferidas quaisquer quantias referentes ao processo. Os mesmos dados deverão ser apresentados em relação ao devedor, com exceção dos dados bancários<sup>216</sup>. Com as alterações introduzidas no ordenamento jurídico português por força do regulamento (UE) n. 248/2014 do Parlamento Europeu, torna-se necessária a utilização do IBAN (*International Bank Account Number*) em detrimento do NIB nas transferências de créditos e débitos na União Europeia<sup>217</sup>.

<sup>214</sup> AREDE, Hélder da Silva. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX)**: o mecanismo necessário para a eficácia da ação executiva. 2016. 88 fls. Dissertação (Mestrado em Solicitadoria) — Escola de Negócios de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/entities/publication/bce83ade-523e-4418-ac9d-28a42551b740>. Acesso em: 05 set. 2023, p. 29.

<sup>215</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>216</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>217</sup> AREDE, Hélder da Silva. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX)**: o mecanismo necessário para a eficácia da ação executiva. 2016. 88 fls. Dissertação (Mestrado em Solicitadoria) — Escola de Negócios de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/entities/publication/bce83ade-523e-4418-ac9d-28a42551b740>. Acesso em: 05 set. 2023, p. 30.

Para fins da apresentação do pedido inicial no âmbito do PEPEX, é indispensável a indicação da obrigação que se pretende exigir, sendo necessário que o requerente detalhe os valores, especificando o montante principal, os juros e a respetiva taxa aplicável, eventuais juros compulsórios, tributos incidentes sobre esses juros, as datas relevantes para contagem dos prazos, as custas judiciais pagas e quaisquer valores já quitados no âmbito do PEPEX em momento anterior à formulação do pedido inicial.

Além disso, deve-se incluir uma breve exposição dos fatos que fundamentam a pretensão, caso estes não constem do título executivo, a identificação do procurador, se houver, assim como os honorários do agente de execução. Todos esses elementos estão legalmente previstos nos requisitos do processo executivo, conforme descrito no artigo 724 do Código de Processo Civil de Portugal<sup>218</sup>.

Ainda na análise do requerimento inicial, o art. 5º da Lei 32/2014 contempla a possibilidade de pluralidade de credores ou devedores, exigindo, nesses casos, a identificação de todas as partes. Também é necessário especificar a responsabilidade de cada devedor em relação aos credores, bem como esclarecer a forma de responsabilidade (solidária, conjunta ou subsidiária). A mesma norma legal permite o acúmulo de pedidos, desde que preenchidas duas condições: que se tratem de pedidos de pagamento de quantia certa e que as partes envolvidas sejam as mesmas. Se o requerente desejar indicar bens comuns, deverá informar o nome, número de identificação fiscal do cônjuge e o regime de bens vigente entre o casal<sup>219</sup>.

Quanto à documentação que deve acompanhar o pedido inicial, é obrigatória a apresentação de cópia digital do título executivo que fundamenta o processo, além de uma certidão atualizada do registro de casamento do requerido, caso esteja casado sob o regime de comunhão geral ou comunhão de adquiridos<sup>220</sup>.

Cumpridos esses requisitos formais previstos no art. 5º da Lei 32/2014, ainda no mesmo dispositivo, o legislador ainda estabelece algumas diretrizes de caráter preventivo: o requerente deve manter sob sua guarda o título executivo original e garantir que as partes estejam devidamente identificadas no pedido. Ressalta-se que a plataforma disponibilizada para

---

<sup>218</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014.** Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>219</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014.** Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>220</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014.** Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

o PEPEX não aceitará a submissão do requerimento caso haja ausência de algum dos elementos exigidos ou caso os pagamentos devidos ao agente de execução não tenham sido realizados.

A apresentação do pedido inicial deve ser realizada por meio da plataforma eletrônica aprovada pelo Ministério da Justiça, atualmente em funcionamento no endereço eletrônico [www.pepex.pt](http://www.pepex.pt), sendo que todo o suporte técnico é prestado pelo Sistema Informático de Apoio aos Agentes de Execução (SISAAE), já utilizado para a prática de atos em processos executivos.

Após a submissão do requerimento inicial, não será possível realizar qualquer correção, acréscimo ou modificação dos dados fornecidos, salvo no momento posterior de aperfeiçoamento dos atos, conforme será detalhado a seguir.

A parte não precisa estar representada por advogado, estando acessível a qualquer cidadão ou pessoa jurídica interessado em utilizá-lo<sup>221</sup>. Neste sentido, o site no qual está inserida a plataforma do PEPEX (<http://www.pepex.pt/>) traz uma série de respostas a dúvidas e pertinentes ao procedimento, assim como manuais para preenchimento dos requerimentos.

Ato contínuo, submetido o requerimento e autuado o procedimento com uma numeração provisória, pelo sistema informático (SISAAE), o requerendo recebe eletronicamente as custas iniciais, cujo pagamento deverá ocorrer no prazo de cinco dias, sob pena de tornar-se sem efeito o protocolo. Realizado o recolhimento das despesas, o pedido é automaticamente distribuído a um dos agentes de execução que conste da lista daqueles que participam do procedimento extrajudicial pré-executivo, através do SISAAE, sendo disponibilizados ao requerente a identificação do agente de execução e seu contato. O requerente pode solicitar, no prazo de quinze dias, a substituição do agente de execução, quando será designado automaticamente um novo profissional para conduzir o PEPEX (art. 6º, da Lei 32/2014)<sup>222</sup>.

Essa distribuição realizada automaticamente pelo SISAAE deverá observar critérios de equidade entre os agentes de execução e proximidade geográfica com o endereço do devedor, com o intuito de facilitar eventuais diligências na busca de bens. Em caso de descumprimento pelo agente de execução do prazo de realização das diligências previstas na Lei 32/2014, além de responsabilidade disciplinar, pode ser aplicada, a título cautelar, a medida de suspensão de distribuição de novos procedimentos até que se mostrem realizadas as diligências em falta (art. 7º).

---

<sup>221</sup> CARVALHO, Marco. **Lições de Processo Civil Executivo**. Coimbra: Almedina, 2019, p. 576.

<sup>222</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

As regras de distribuição foram regulamentadas na Portaria n.º 349/2015 do Ministério da Justiça de Portugal, no qual foram criados raios com 15, 30, 45, 60 e 100 quilômetros, contados a partir do endereço do requerido, informado na petição inicial distribuída pelo requerente, dando-se preferência àquele que tiver mais proximidade. Se mais de um agente de execução estiver inserido dentro do mesmo raio de distância acima, terá preferência aquele a quem tenha sido distribuído há mais tempo um requerimento no âmbito do procedimento extrajudicial pré-executivo, mantendo-se a equidade na distribuição<sup>223</sup>.

São inerentes ao PEPEX a realização de diligências e atos - como por exemplo a citação pessoal - que cabem ao agente de execução praticar. Desta forma o critério da proximidade mostra-se acertado pelo legislador, tendo em vista que pode conferir maior agilidade e economia na condução do procedimento, que teve na celeridade justamente um dos motivos de sua criação. Naturalmente, e não descartando nunca a possibilidade do requerente não apreciar o trabalho do agente de execução, ainda que dentro da legalidade dos atos que este pratica, também a sua substituição é automática e efetuada nos mesmos termos que a primeira distribuição, não abrindo nenhum precedente que possibilite ao requerido nomear o agente de execução<sup>224</sup>. Neste ponto, há uma diferenciação quanto ao processo de execução, já que neste o exequente pode livremente nomear o agente conforme critérios de conveniência e preferência, enquanto a distribuição, no PEPEX, mesmo após a substituição, sempre será por sorteio, dentro dos critérios já mencionados. Tal distinção rendeu críticas por parte da doutrina, as quais serão tratadas posteriormente, em tópico específico.

Uma vez recebido o procedimento pelo agente de execução, o art. 8º da Lei 32/2014, prevê a possibilidade deste, no prazo de cinco dias, recusar a tramitação do PEPEX em determinadas situações ou efetivar as consultas necessárias de bens e informações do devedor, além de elaborar o relatório com os resultados. O dispositivo informado prevê em que situações o agente de execução poderá recusar o requerimento, a saber: (a) hipóteses é a ausência dos requisitos exigidos no art. 3º da Lei 32/2014, ou seja, a ausência de título executivo apto a embasar processo executivo pelo rito sumário, falta de certeza, liquidez e exigibilidade da dívida ou a falta de identificação fiscal das partes; (b) a falta de algum dos elementos formais previstos no art. 5º, n. 1 e 2, que dizem respeito a elementos que devem constar no requerimento

---

<sup>223</sup> PORTUGAL. Ministério da Justiça. **Portaria n. 349, de 13 de junho de 2015**. Disponível em: <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2015/10/20000/0885508866.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2025.

<sup>224</sup> AREDE, Hélder da Silva. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX): o mecanismo necessário para a eficácia da ação executiva**. 2016. 88 fls. Dissertação (Mestrado em Solicitadoria) — Escola de Negócios de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/entities/publication/bce83ade-523e-4418-ac9d-28a42551b740>. Acesso em: 05 set. 2023, p. 36-37.

inicial; (c) não tenha sido apresentado qualquer título executivo ou o documento como tal apresentado não constitua título executivo idôneo; (d) As partes indicadas não constem do título executivo, salvo quando o procedimento tratar da busca de bens do cônjuge (art. 5.º, n.º 3, alínea “b” da Lei 32/2014); (e) Não tenham sido indicados os elementos previstos no n.º 3 do artigo 5.º ou não tenha sido apresentada fotocópia não certificada do registo atualizado de casamento, que ateste que o requerido é casado sob o regime de bens da comunhão de adquiridos ou da comunhão geral<sup>225</sup>. O mesmo diploma legal prevê ainda que, nos casos das alíneas “b”, “c” e “d”, acima identificadas, o credor será intimado para suprir a falta do documento exigido no prazo de cinco dias. Em caso de recusa, o requerente será notificado, podendo optar, no prazo de trinta dias, pelo pedido de convolação do procedimento extrajudicial pré-executivo em processo de execução, sob pena de o procedimento ser automaticamente extinto<sup>226</sup>.

Recebido, processado e autuado o pedido pelo agente de execução, este passará a realizar as consultas, conforme determina o art. 9º da Lei 32/2014. Trata-se da fase mais importante de todo o PEPEX, uma vez que o relatório elaborado ao final das pesquisas em nome do requerido consuma o objetivo do procedimento, o qual consiste, justamente, em extrair um panorama geral da saúde financeira do devedor, possibilitando que o credor avalie a necessidade, os riscos e a possibilidade de êxito do processo de execução.

Desta maneira, o agente de execução realizará as consultas às bases de dados da administração tributária, da segurança social, do registo civil, do registo nacional de pessoas coletivas, do registo predial, do registo comercial, do registo de veículos, de outros registos ou arquivos semelhantes e do SISAAE, este último apenas para obtenção de informação referente aos processos de execução em curso em que o requerido conste como exequente<sup>227</sup>.

Cabe ao agente de execução, quando considerar úteis à identificação ou localização de bens penhoráveis, proceder, sempre que necessário e sem necessidade de qualquer autorização judicial, à consulta, nas bases de dados da administração tributária, da segurança social, das conservatórias do registo predial, comercial e automóvel e de outros registos ou arquivos

---

<sup>225</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014.** Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>226</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014.** Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>227</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014.** Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

semelhantes, de todas as informações sobre a identificação do executado junto desses serviços e sobre a identificação e a localização dos seus bens<sup>228</sup>.

Nota-se, aqui, uma antecipação da consulta de dados que caberia ao agente de execução realizar no processo de execução. Aqui, no entanto, trata-se de mera pesquisa, sem a realização de constrições ao patrimônio do devedor.

De regra, as consultas são realizadas por intermédio da plataforma do SISAAE, mas o próprio Banco de Portugal disponibiliza ao agente, por via eletrônica, informação acerca das instituições em que o requerido detém contas ou depósitos bancários<sup>229</sup>.

Toda a atividade de consulta do agente de execução fica, porém, registada pela plataforma que auxilia o PEPEX, o SISAAE, sendo aberto um registo para cada uma das bases de dados. Neste sentido, ficarão registados para fins de consulta pelas partes e órgãos fiscalizadores, além da identificação do agente de execução e respetivo número de identificação do procedimento, a data e hora da consulta, e a identificação das bases de dados consultadas<sup>230</sup>.

Ao final das consultas, conforme determina o art. 10 da Lei 32/2014, o agente de execução elabora um relatório indicando quais os bens identificados ou a circunstância de não ter sido encontrado nenhum bem penhorável. No mesmo documento, devem também ser destacadas as seguintes circunstâncias a respeito do requerido: a) seus dados constarem da lista pública de devedores; b) ele ter sido declarado insolvente; c) ter falecido ou, sendo pessoa jurídica, ter sido dissolvida e liquidada; d) ser executado ou exequente em processos de execução pendentes<sup>231</sup>. Além disso, o relatório deverá apresentar qualquer bem do executado identificado nas consultas realizadas pelo agente de execução, eventuais onerações ou encargos sobre estes bens ou se estão livres de qualquer ônus<sup>232</sup>.

Este relatório serve para embasar a tomada de decisão do credor, para optar entre ajuizar ou não a ação executiva, já que, com o retrato da situação patrimonial do devedor, poderá saber de antemão se será viável ou não o recebimento do crédito no processo de execução. O

<sup>228</sup> RIBEIRO, Virgínio Costa. **As funções do agente de execução**. Coimbra: Almedina, 2011, p. 121.

<sup>229</sup> RODRIGUES, Marco Antônio; RANGEL, Rafael Calmon. O Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo Lusitano (PEPEX): algumas lições para o sistema brasileiro. **Revista de Processo**, v. 282, São Paulo: Revista dos Tribunais, ago. 2018.

<sup>230</sup> AREDE, Hélder da Silva. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX): o mecanismo necessário para a eficácia da ação executiva**. 2016. 88 fls. Dissertação (Mestrado em Solicitadoria) — Escola de Negócios de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/entities/publication/bce83ade-523e-4418-ac9d-28a42551b740>. Acesso em: 05 set. 2023, p. 38.

<sup>231</sup> RODRIGUES, Marco Antônio; RANGEL, Rafael Calmon. O Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo Lusitano (PEPEX): algumas lições para o sistema brasileiro. **Revista de Processo**, v. 282, São Paulo: Revista dos Tribunais, ago. 2018.

<sup>232</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

art. 11 da Lei 32/2014 prevê que no caso de entender viável a execução, o credor pode requerer a convolação do procedimento pré-executivo no processo de execução, de modo que se “enxerta” a tramitação procedimental do PEPEX no processo executivo, procedendo-se, na sequência da convolação, a penhora de bens. Daí, inclusive, a previsão na lei, de forma expressa, de aplicação do Código de Processo Civil ao procedimento pré-executivo<sup>233</sup>.

Assim, o credor possui o prazo de 30 dias para requerer a convolação do PEPEX em processo de execução na hipótese de terem sido encontrados bens ou, no caso de as tentativas desenvolvidas com esse objetivo se frustrarem, requerer a notificação do requerido para, também no prazo de 30 dias, adotar uma entre quatro providências: a) pagar o valor da dívida, acrescido dos juros, de eventuais impostos e dos honorários devidos ao agente de execução; b) celebrar acordo de pagamento com o requerente; c) indicar bens penhoráveis, ou; d) opor-se ao procedimento<sup>234</sup>.

Quando o agente verificar a existência de bens em nome do requerido, capazes de satisfazer o crédito, nota-se que a única opção do requerente é a convolação do procedimento em processo de execução. Neste caso, o requerente deverá comprovar alguns requisitos, os quais encontram-se estabelecidos no art. 18 da Lei 32/2014, a saber: a apresentação de requerimento executivo ou de requerimento de execução de decisão judicial condenatória, consoante o caso, na forma do art. 724 do Código de Processo Civil de Portugal, acompanhado do relatório proveniente do PEPEX, elaborado pelo agente de execução. Não se repetem as diligências para localização de bens penhoráveis, através das consultas às bases de dados e elaboração de novo relatório<sup>235</sup>.

A notificação do requerido só ocorrerá quando não houver bens de saldar a dívida. Na notificação enviada ao devedor, devem constar, obrigatoriamente, as seguintes informações: o valor da dívida atualizada, valores dos honorários devidos ao agente de execução, cópia do título executivo e todos os documentos que originaram o PEPEX, além da advertência de que, se o requerido permanecer, o seu nome será incluído na lista pública de devedores. Uma das opções do devedor, portanto, e a de quitar a dívida, acrescida de impostos, juros vencidos até a

---

<sup>233</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. Novas perspectivas para atuação da tutela executiva no direito brasileiro: autotutela executiva e “desjudicialização” da execução. **Revista de Processo**, ano 46, v. 315, p. 109-158. São Paulo: Revista dos Tribunais, mai. 2021.

<sup>234</sup> RODRIGUES, Marco Antônio; RANGEL, Rafael Calmon. O Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo Lusitano (PEPEX): algumas lições para o sistema brasileiro. **Revista de Processo**, v. 282, São Paulo: Revista dos Tribunais, ago. 2018.

<sup>235</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

data do pagamento e honorários do agente de execução. O pagamento deve ser realizado diretamente ao agente de execução<sup>236</sup>.

As partes também podem ajustar acordo, por escrito, para pagamento da dívida, no qual ficarão definidos os valores (com os acréscimos de correções, juros e honorários de agente de execução) o prazo e a forma de pagamento, o qual será comunicado ao agente de execução e registrado no procedimento. Ao final, sendo cumprido o acordo, o procedimento será extinto. No caso de inadimplemento do acordo, deverá o requerendo, no prazo de trinta dias contados da mora do devedor, solicitar a convolação do PEPEX em processo executivo, sob pena de ser extinto o procedimento<sup>237</sup>.

Após a notificação da parte requerida, esta também poderá apresentar oposição ao PEPEX, garantindo-lhe o contraditório. O art. 16 da Lei 32/2014 trouxe previsão expressa de que as hipóteses de oposição são as mesmas previstas para o processo executivo, que constam no Código de Processo Civil<sup>238</sup>. Neste sentido, o art. 729 do CPC de Portugal estabelece que a oposição deve se restringir aos seguintes fundamentos: inexistência ou inexecutibilidade do título, ou ainda a falta de certeza, liquidez e exigibilidade; falsidade do processo ou do traslado ou infidelidade deste, quando uma ou outra influa nos termos da execução; falta de qualquer pressuposto processual de que dependa a regularidade da instância executiva, sem prejuízo do seu suprimento; nulidade ou inexistência de citação; Fatos extintivos ou modificativos do direito do exequente, posteriores ao processo de conhecimento, cuja comprovação se dê por prova documental; prescrição; compensação e causas de nulidade ou anulabilidade do título de crédito<sup>239</sup>.

José Henrique Delgado de Carvalho doutrina que:

Quanto aos fundamentos de oposição ao procedimento extrajudicial pré-executivo e à tramitação do incidente vale o disposto no Código de Processo Civil, com as necessárias adaptações, de acordo com a natureza do título executivo em causa [...], designadamente, é fundamento de oposição a falta de oferecimento de título executivo ou o documento como tal apresentado não constituir título executivo. Constitui ainda fundamento de oposição especial a falta de verificação dos pressupostos que definem o âmbito de aplicação do

<sup>236</sup> PEREIRA, Marina Polli. **Meios digitais de investigação patrimonial na execução civil brasileira**: a busca por um procedimento pré-executivo. 2018. 272 fls. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/205966/PDPC1407-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>. Acesso em: 08 set. 2025, p. 132.

<sup>237</sup> PETRONY. **Procedimento extrajudicial pré-executivo**. Lisboa: Petrony, 2014, p. 31-32.

<sup>238</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>239</sup> PORTUGAL. **Lei nº 41 de 26 de junho de 2013**. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2013-34580575>. Acesso em: 28 mar. 2025.

procedimento extrajudicial pré-executivo, previstos no artigo 3 da Lei n. 32/2014<sup>240</sup>.

A oposição será enviada para o poder judiciário e será analisada pelo magistrado, seguindo o procedimento previsto no Código de Processo Civil, com despacho liminar, abertura do contraditório, saneamento, audiências prévia e final e sentença<sup>241</sup>.

Enquanto a oposição não for julgada, o requerente não poderá instaurar o processo de execução e no caso a oposição seja julgada procedente, o requerente do procedimento extrajudicial pré-executivo não pode iniciar execução com base no mesmo título<sup>242</sup>.

Marco Carvalho Gonçalves adverte que a questão da impossibilidade de iniciar a execução com base no mesmo título deve ser analisada com ressalvas. No caso de acolhimento da oposição por uma questão processual, uma vez suprido o defeito, poderia o credor ajuizar a ação executiva, ficando impedido apenas no caso de a oposição fazer coisa julgada material<sup>243</sup>.

Em não sendo paga a dívida ou celebrado acordo, não apurada a existência de bens penhoráveis que permita a convolação do procedimento pré-executivo no processo de execução propriamente dito, ou ainda, não sendo apresentada oposição, ou no caso de sua rejeição pelo magistrado, o nome do devedor será inserido em lista pública, com possibilidade de emissão de certidão de inviabilidade da cobrança da dívida, para eventual dedução tributária<sup>244</sup>.

A lista pública de execuções prevê que nela constem informações como o nome, número de identificação fiscal, valor da dívida, número de processo e data de inclusão na lista, informando que se trata de execução frustrada por não terem sido identificados bens suscetíveis de penhora. A referida lista assume dois pontos importantíssimos no domínio da ação executiva: em primeiro lugar funciona como um meio dissuasor do descumprimento de uma obrigação, pelas consequências negativas que acarreta para a esfera pessoal do incluído, designadamente o descrédito em contratos futuros e em segundo lugar, se presta a servir como meio preventivo para os contratantes que facilmente podem acessar esta lista e verificar a capacidade de cumprimento da outra parte<sup>245</sup>.

<sup>240</sup> CARVALHO, José Henrique Delgado. **Ação executiva para pagamento de quantia certa**. Lisboa: Quid Juris, 2014, p. 323.

<sup>241</sup> PINTO, Rui; TOMAZ, Helena. **Procedimento extrajudicial pré-executivo**: anotado. Portugal: Coimbra editora, 2015, p. 43-44.

<sup>242</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 73.

<sup>243</sup> GONÇALVES, Marco Carvalho. **Lições de processo civil executivo**. Lisboa: Almedina, 2016, p. 550.

<sup>244</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. Novas perspectivas para atuação da tutela executiva no direito brasileiro: autotutela executiva e “desjudicialização” da execução. **Revista de Processo**, ano 46, v. 315, p. 109-158. São Paulo: Revista dos Tribunais, mai. 2021.

<sup>245</sup> AREDE, Hélder da Silva. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX)**: o mecanismo necessário para a eficácia da ação executiva. 2016. 88 fls. Dissertação (Mestrado em Solicitadoria) — Escola de Negócios

Nos termos do Decreto Lei 203/2001, que regulamenta o registo informático de execuções, o devedor poderá ser excluído da lista com o cumprimento da obrigação ou poderá ser determinada sua suspensão mediante adesão do executado a programas de combate ao endividamento, reconhecidos pelo Ministério da Justiça. Além disso, o devedor será automaticamente excluído da lista após cinco anos do encerramento do procedimento ou processo de execução<sup>246</sup>.

A lista pública de execuções encontra-se disponível no Portal Citius – que é a plataforma utilizada no processo judicial eletrónico em Portugal – sendo de fácil acesso e utilização, bastando identificar o nome e o número de identificação fiscal para efetuar a pesquisa. Segundo informações constantes no site em 29 de abril de 2025, a lista constava com 118.619 registros de devedores<sup>247</sup>.

No caso de inexistência de bens, além da inscrição do devedor na lista pública de inadimplentes, poderá o credor exigir certidão que comprove que o devedor não tem patrimônio suficiente para honrar sua obrigação, podendo utilizar-se para que seja reconhecido prejuízo fiscal<sup>248</sup>. Trata-se da chamada certidão de incobrabilidade da dívida, prevista no art. 25 da Lei 32/2014<sup>249</sup>. A principal finalidade do procedimento, portanto, é a recuperação do IVA (Imposto Sobre Valor Acrescentado) e do IRC (Imposto Sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas), sem a necessidade da certificação judicial da irrecuperabilidade do crédito<sup>250</sup>.

Contudo fica ressalvado que em caso de pagamento da dívida após a expedição da certidão, deverá ser comunicado o fato ao órgão fiscal responsável, com o reestabelecimento da obrigação tributária pelo credor<sup>251</sup>.

Nos procedimentos que tenham terminado sem a identificação de quaisquer bens penhoráveis e que não tenham sido transformados em processos de execução, fica ressalvado

---

de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/entities/publication/bce83ade-523e-4418-ac9d-28a42551b740>. Acesso em: 05 set. 2023, p. 50.

<sup>246</sup> PORTUGAL. **Decreto Lei n. 201, de 10 de setembro de 2003**. Regula o registo informático de execuções. Disponível em: [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=854&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=854&tabela=leis). Acesso em: 29 abr. 2025.

<sup>247</sup> PORTUGAL. **Lista Pública de Execuções**. [s.d.]. Disponível em:

<https://www.citius.mj.pt/portal/execucoes/listapublicaexecucoes.aspx>. Acesso em: 29 abr. 2025.

<sup>248</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 60.

<sup>249</sup> LEITÃO, Helder Martins. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo**: anotada e comentada. 2. ed., Porto: Librium, 2016, p. 12.

<sup>250</sup> CASTANHEIRA, Sérgio; AMARAL, Ricardo. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo Anotado**: Vantagens e Desvantagens Relativamente à Ação Executiva. Coimbra: Almedina, 2015, p. 11.

<sup>251</sup> AREDE, Hélder da Silva. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX)**: o mecanismo necessário para a eficácia da ação executiva. 2016. 88 fls. Dissertação (Mestrado em Solicitadoria) — Escola de Negócios de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/entities/publication/bce83ade-523e-4418-ac9d-28a42551b740>. Acesso em: 05 set. 2023, p. 51.

ao credor a possibilidade de, no prazo de três anos após o termo do procedimento, solicitar a realização de novas consultas, quando deverá recolher novas taxas para a realização do ato, sendo elaborado novo relatório pelo agente de execução. Neste caso, persistindo a inexistência de bens, o devedor não será novamente notificado, cabendo apenas a possibilidade de, localizados os bens, ser transmutado o procedimento em processo executivo<sup>252</sup>.

Os agentes de execução estão sujeitos, ainda, a controle e fiscalização de modo de seus atos cabe reclamação pelo interessado que sentir-se prejudicado, existindo a possibilidade de impugnação judicial ou funcional, conforme o ato praticado e a eventual ilegalidade constatada, a qual deverá ser formulada no prazo de trinta dias.

No que diz respeito à fiscalização da atividade dos agentes de execução no âmbito do PEPEX, esta cabe à CAAJ (Centro para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça), a qual realizará a apuração funcional do profissional e poderá, conforme o caso, decidir a título cautelar ou sancionatório pela aplicação de penalidades, que podem levar até mesmo a exclusão do agente de execução da lista dos inscritos no procedimento, quando a sua conduta não se compatibilize com as disposições legais. No que diz respeito à legalidade dos atos praticados durante o PEPEX, cabe reclamação, no mesmo prazo de trinta dias, para o tribunal com competência em matéria de civil de acordo com o Código de Processo Civil. Em ambas as impugnações será garantido o contraditório ao agente de execução<sup>253</sup>.

A Lei 32/2014 ainda se dedicou ao tratamento e conservação dos dados obtidos por meio das consultas realizadas pelo agente de execução, cuja manutenção e tratamento são de responsabilidade do Ministério da Justiça e que devem ser utilizadas dentro daquilo que for estritamente necessário aos fins do procedimento. Além disso, todas as pessoas que, no exercício da função, tiveram acesso aos dados provenientes do PEPEX, devem guardar sigilo e confidencialidade, mesmo após seu término ou a cessação da função exercida<sup>254</sup>.

### 3.3 ANÁLISE CRÍTICA DO PEPEX EM PORTUGAL

<sup>252</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

<sup>253</sup> AREDE, Hélder da Silva. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX)**: o mecanismo necessário para a eficácia da ação executiva. 2016. 88 fls. Dissertação (Mestrado em Solicitadoria) — Escola de Negócios de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/entities/publication/bce83ade-523e-4418-ac9d-28a42551b740>. Acesso em: 05 set. 2023, p. 54.

<sup>254</sup> PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014**. Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

### 3.3.1 A posição da doutrina

Em face da crescente litigiosidade das relações sociais, as quais se mostram cada vez mais complexas, a eficácia do sistema judicial passa por desafogar a atividade dos tribunais, transferindo para outras entidades o desempenho de funções que não dizem diretamente respeito à administração da justiça. O PEPEX foi concebido neste intuito de desjudicialização, em que o monopólio estatal para definir os direitos e resolver os conflitos sociais pode-se concentrar na missão declarar ou constituir o direito, não se preocupando com a prática de tarefas secundárias, meramente administrativas ou atos de impulso ao processo<sup>255</sup>.

De forma geral, a doutrina portuguesa recebeu com bons olhos o PEPEX, criado após as sucessivas reformas processuais promovidos desde o ano de 2003. A ideia de desjudicialização, inserida naquele ordenamento jurídico há mais de uma década, já estava impregnada no cotidiano forense, de sorte que a introdução de um novo procedimento desjudicializado não encontrou grande resistência.

José Henrique Delgado de Carvalho mostrou-se um defensor deste procedimento, mesmo antes de sua entrada em vigor:

A medida legislativa vem ao encontro do que por nós sempre foi defendido. Não tem sentido instaurar uma ação executiva só para que ao credor seja possível deduzir impostos relativos a créditos considerados incobráveis. Uma das virtualidades, senão mesmo a principal, do procedimento extrajudicial pré-executivo é a de despojar da atividade dos tribunais uma prática frequentemente utilizada pelos comerciantes, singulares e societários, que consistia na instauração de execuções com o único escopo de obter uma certidão, por exigência da administração fiscal, passada pela secretaria atestando que o exequente nada recebera do executado em virtude de não lhe terem sido encontrados bens suscetíveis de penhora<sup>256</sup>.

As principais medidas para a desjudicialização consistiram na delegação de competência aos agentes de execução para tarefas executivas dos cartórios judiciais e do juiz, que não importassem em exercício estrito do poder jurisdicional. O juiz irá interferir quando entre as partes houvesse algum litígio, ficando liberto para exercer sua verdadeira função de julgar<sup>257</sup>.

---

<sup>255</sup> CARVALHO, José Henrique Delgado. **Ação executiva para pagamento de quantia certa**. Lisboa: Quid Juris, 2014, p. 309.

<sup>256</sup> CARVALHO, José Henrique Delgado. **Ação executiva para pagamento de quantia certa**. Lisboa: Quid Juris, 2014, p. 310.

<sup>257</sup> CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-29082016-122503/en.php>. Acesso em: 05 abr. 2025, p. 143.

A adoção do PEPEX no ordenamento jurídico português trouxe dois grandes avanços: garante ao credor, antes de movimentar o sistema processual com o requerimento de início da execução, já ter prévio conhecimento sobre a existência de bens que possam ser objeto de penhora e contribui para que o credor reflita sobre a pertinência e utilidade de movimentar todo o sistema processual, através da ação de execução, nos casos em que já ficar demonstrado que o devedor não tem bens que possam ser penhorados. Neste cenário, o PEPEX mostrou-se de grande relevância para a efetividade processual, uma vez que o credor pode, desde logo, saber quais são e onde estão os bens penhoráveis do devedor, sendo certo que se ele não tiver bens penhoráveis, o credor poderá desde logo obter certidão que comprova o seu prejuízo, de modo a utilizá-la para fins fiscais, evitando-se, portanto, uma desnecessária e infrutífera ação de execução<sup>258</sup>.

O objetivo essencial do PEPEX é possibilitar ao credor conhecer da situação patrimonial do devedor, antes mesmo de propor a ação de cumprimento expropriatório, eis que oferta ferramenta ao interessado por meio de um relatório da situação financeira do devedor, permitindo assim a ponderação do credor no que toca ao sucesso ou não na propositura da ação executiva futura. Conhecer sobre a existência ou inexistência de bens penhoráveis numa fase previa à da instauração da execução implica em ferramenta eficaz para o autor avaliar o custo benefício e a ineficácia da demanda a ser proposta, especialmente quando há ausência de bens a serem penhorados<sup>259</sup>.

O PEPEX constitui, portanto, uma antecipação das diligências que o agente de execução realizaria no processo executivo, conferindo ao credor uma melhor tomada de decisão quanto a necessidade ou sucesso da efetiva cobrança da dívida.

Pode-se afirmar que boa parte do problema da morosidade da execução portuguesa foi superado com a massificação do uso do suporte informático e da ciência de dados em larga escala. Esta otimização foi acentuada pela criação do PEPEX no ano de 2014, a qual constitui uma ferramenta inovadora e extremamente útil, que serve como fase preparatória para a execução. Por meio desse procedimento preparatório, rompe-se com a dinâmica tradicional das ações executivas, evitando o ajuizamento de demandas infrutíferas, obrigando o credor a buscar

---

<sup>258</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 11 e 62.

<sup>259</sup> GRÜDTNER, Ana Paula F. Ali. Procedimento Extrajudicial Pré-executivo (PEPEX): a busca prévia de patrimônio do devedor de forma desjudicializada e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. **In**: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 35-52, Curitiba: Juruá, 2020, p. 45.

novas alternativas à via judicial quando certificada a impossibilidade de cobrança em função da inexistência ou insuficiência de patrimônio, economizando dinheiro e tempo<sup>260</sup>.

Edgar Valles menciona que o PEPEX foi criado como um meio alternativo de resolução de conflitos para evitar execuções inúteis e infrutíferas, pelo qual os credores passam a dispor de uma ferramenta que lhes permite avaliar, numa perspectiva de ponderação custo/benefício, se mostra-se viável investir em um processo de execução, adiantando despesas processuais, honorários advocatícios e do agente de execução, naqueles casos em que, aparentemente, o credor não apresenta possibilidade patrimonial de arcar com a dívida. Evita-se, deste modo, a propositura de execuções voltadas ao fracasso por inexistência de bens penhoráveis<sup>261</sup>.

A vantagens da adoção do PEPEX ultrapassam a relação existente entre credor e devedor, tendo caráter social e econômico relevante, na medida em que a pessoa inserida na lista pública de devedores terá dificuldades de eventualmente contratar e voltar a inadimplir. Trata-se de “um forte elemento dissuasor do incumprimento dos contratos por identificar requeridos em relação aos quais não se teve êxito em obter o adimplemento da obrigação, o que pode dificultar novas contratações pelo mesmo devedor”<sup>262</sup>. Esse fator contribui para a instauração de um ambiente negocial propício ao desenvolvimento econômico, que depende da capacidade do sistema de promover a célere e eficaz recuperação dos créditos, distribuindo de forma otimizada os recursos, reduzindo a taxa de juros usualmente praticada e aumentando o volume do crédito concedido<sup>263</sup>.

A boa aceitação e especialmente a efetividade do PEPEX está umbilicalmente relacionada com a existência de bancos de dados informatizados, atualizados, com informações confiáveis e de simples acesso pelos agentes de execução<sup>264</sup>, o que acaba por incentivar as

<sup>260</sup> ASSIS, Carolina Azevedo. Desjudicialização da execução civil: um diálogo com o modelo português. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 75-104, Curitiba: Juruá, 2020, p. 91.

<sup>261</sup> VALLES, Edgar. **Cobrança judicial de dívida, injunções e respectivas execuções**. Coimbra: Almedina, 2015, p. 155.

<sup>262</sup> GONÇALVES, Gláucio Maciel; OLIVEIRA, Fernanda Loures. PEPEX: entre o cumprimento e a coerção. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 251-267, Curitiba: Juruá, 2020, p. 256.

<sup>263</sup> SANTOS, Reinaldo Velloso dos. Apontamentos sobre o protesto notarial. 2012. 234 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012, p. 180 e 184-185 apud GONÇALVES, Gláucio Maciel; OLIVEIRA, Fernanda Loures. PEPEX: entre o cumprimento e a coerção. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 251-267, Curitiba: Juruá, 2020, p. 258.

<sup>264</sup> HILL, Flávia Pereira. O procedimento extrajudicial pré-executivo (Pepex): reflexões sobre o modelo português em busca da efetividade da execução no Brasil. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 305-322, Curitiba: Juruá, 2020, p. 316.

autoridades responsáveis pela manutenção destes bancos de dados em investir cada vez mais no seu aprimoramento, podendo fornecer um panorama ao credor para aperfeiçoar a tomada de decisão em propor ou não a ação executiva.

O sucesso do PEPEX, portanto, depende diretamente da inovação tecnológica, manutenção e evolução dos sistemas informatizados de busca de bens para a satisfação do direito do credor.

Esta virada de chave no sistema da execução civil portuguesa foi percebida desde a primeira reforma no ano de 2003, com a criação do registro informático de execuções, dando publicidade quanto aos bens do devedor que foram penhorados. Promoveu-se a uniformização da base de dados quanto às execuções em trâmite no país, facilitando a pesquisa e atuação dos agentes de execução nas atividades de constrição do patrimônio dos devedores. As ulteriores reformas, até adoção do PEPEX, demonstraram a importância destes sistemas. Os maiores frutos da reforma portuguesa – frise-se – estão justamente na possibilidade de obter-se facilmente informações sobre o patrimônio penhorável do devedor, bem como na centralização e publicidade dos registros quanto às execuções que tramitam em face do executado, facilitando-se, de forma econômica e eficiente, a pesquisa acerca da eficácia de atos processuais de cobrança em determinado caso concreto<sup>265</sup>.

Paula Costa e Silva leciona:

Uma das grandes dificuldades sentidas pelos diferentes operadores judiciários em matéria de execução respeitava à inexistência de uma espécie de cadastro, que permitisse conhecer, quer as execuções pendentes contra determinado sujeito, quer o modo como as já extintas haviam terminado. Estes dados seriam fundamentais, tanto para a gestão do risco da execução, como para a gestão do risco a ela anterior e relativo, nomeadamente, à concessão de crédito a certas pessoas<sup>266</sup>.

Além de toda a busca patrimonial do devedor, apresentada pelo agente de execução em seu relatório, mostra-se importante lembrar que o registro informático de execuções está regulado nos artigos 717 e 718 do CPC português, contendo o rol das execuções pendentes, com informações sobre as execuções, os respectivos agentes de execução, as partes, os pedidos, os bens penhorados e os montantes reclamados. O registro também indica as execuções finalizadas ou suspensas, com informações sobre a existência de pagamento integral ou parcial,

<sup>265</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. A importância da busca antecipada de bens do devedor para o tema da crise da execução civil: aprendendo com as recentes reformas normativas que tratam da execução fiscal. *In*: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 153-164, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 157-158.

<sup>266</sup> SILVA, Paula Costa e. **A reforma da acção executiva**. 3. ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2003, p. 17.

bem como sobre a eventual ausência de pagamento<sup>267</sup>. As informações, inegavelmente, levam ao exequente uma melhor reflexão no momento de decidir pelo ajuizamento do processo de execução, bem como das medidas promovidas para satisfação de seu crédito.

De acordo com Marco Carvalho Gonçalves, o PEPEX vai além de um simples instrumento para evitar execuções inúteis em razão de falta ou insuficiência de bens do devedor, uma vez que, na prática, constitui um verdadeiro meio de cobrança de dívidas, funcionando como alternativa à ação executiva para pagamento de quantia certa, uma vez que a Lei 32/2014 prevê que após a notificação do devedor, se este não pagar a dívida ou celebrar acordo, sua inércia acarretará na inscrição na lista pública de execuções. Para o processualista português, essa configuração revela o caráter coercitivo e até sancionatório do procedimento, já que o devedor é compelido a manifestar-se – sob pena de ver seu nome negativado caso permaneça omissos<sup>268</sup>.

No mesmo sentido, Rui Pinto defende que o PEPEX é uma “*soft measure*” executiva, onde o credor não precisa sequer requerer o pagamento, sendo suficiente a instauração do PEPEX para que o inadimplemento do devedor se torne público, por meio da lista de execuções. Para o professor português, essa inovação sinaliza uma alteração nos paradigmas sociais e jurídicos, em que o devedor sem bens passa a ser visto como altamente desvalorizado, sem que sequer se investiguem as causas do seu endividamento<sup>269</sup>. O mesmo doutrinador ainda tece críticas a lista pública de execuções, ao indagar: “Mas até onde pode ser constrangido o devedor? Não será a inclusão na ‘lista negra’ uma restrição aos seus direitos pessoais de bom nome? Não deverão apenas ilícitos criminais justificar um registo ominoso?”<sup>270</sup>

De outro lado, ao consultar o Portal Citius, no qual se opera os serviços processuais eletrônicos do Ministério da Justiça de Portugal – entre eles a Lista Pública de Execuções – extrai-se a informação que um dos principais objetivos deste cadastro é criar um forte elemento que desestime o descumprimento de contratos<sup>271</sup>, na medida em que uma vez inscrito como inadimplente e sem bens capazes de saldar suas dívidas, mostra-se grande a probabilidade de que o devedor fique impossibilitado ou com grandes dificuldades em contratar novamente.

<sup>267</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Breves notas sobre institutos da execução civil do direito processual alemão e do direito processual português que podem auxiliar na solução da grave crise da execução civil brasileira. **Revista de Processo**, v. 348, São Paulo: Revista dos Tribunais, fev. 2024.

<sup>268</sup> GONÇALVES, Marco Carvalho. **Lições de processo civil executivo**. Lisboa: Almedina, 2016, p. 447-460.

<sup>269</sup> PINTO, Rui; TOMAZ, Helena. **Procedimento extrajudicial pré-executivo**: anotado. Portugal: Coimbra editora, 2015, p. 9.

<sup>270</sup> PINTO, Rui; TOMAZ, Helena. **Procedimento extrajudicial pré-executivo**: anotado. Portugal: Coimbra editora, 2015, p. 41.

<sup>271</sup> Informações disponíveis no endereço: PORTUGAL. **Lista Pública de Execuções**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.citius.mj.pt/portal/execucoes/listapublicaexecucoes.aspx>. Acesso em: 29 abr. 2025.

Flávia Pereira Ribeiro destaca ainda outras críticas quanto ao procedimento, especialmente quanto a forma de distribuição, já que no processo de execução o credor pode escolher livremente o agente de execução, enquanto no PEPEX seguirá o rito da Lei 32/2014. Neste ponto, alerta-se para a desarmonia de regimes, especialmente nos casos em que o PEPEX venha a ser convocado em processo executivo, uma vez que o credor continua a poder nomear o agente de execução no processo executivo livremente<sup>272</sup>.

A doutrina também tece algumas considerações quanto ao procedimento de oposição previsto na Lei 32/2014, tendo em vista que, conforme visto, quando o requerido se opõe ao PEPEX, o requerente fica impedido de ajuizar a execução com fundamento no mesmo título enquanto não for julgada a oposição. Neste ponto, impõe ao requerente uma situação desfavorável em relação a opção de ajuizar diretamente a ação executiva, uma vez que no processo judicial, eventual oposição não suspende a execução (art. 856 do CPC de Portugal), diferentemente do que acontece no PEPEX, no qual é produzido um efeito suspensivo sem que o crédito esteja garantido<sup>273</sup>.

Em que pese as críticas, se percebe do PEPEX é que ele desempenha um papel fundamental para que o credor tenha uma escolha assertiva na condução da cobrança de seu crédito, auxiliando na tomada de decisão, atingindo, portanto, o propósito para qual foi concebido.

### 3.3.2 As estatísticas e o desempenho do PEPEX

O relatório de pesquisas econômicas da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), analisando os números de Portugal, em 2019<sup>274</sup>, dedicou ao PEPEX uma análise específica, sendo identificado como relevante instrumento para a garantir efetividade da Justiça. O estudo promovido cita o PEPEX como “um procedimento célere que permite ao credor, desde sua entrada em vigor, em 2015, verificar os ativos do devedor, decidindo executá-lo ou não”<sup>275</sup>.

<sup>272</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 153.

<sup>273</sup> VARGAS, Ângelo Miguel de Souza. **A efetividade da execução por quantia certa: a realidade luso-brasileira**. 2019. 107 fls. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Autónoma da Lisboa, Lisboa, 2019. Disponível em: <https://repositorio.grupoautonoma.pt/server/api/core/bitstreams/7d9d214d-e9e2-4a99-b366-442696b5acbd/content>. Acesso em: 29 abr. 2025, p. 48.

<sup>274</sup> Nas edições de 2021 e 2023 o PEPEX não foi objeto de análise.

<sup>275</sup> OECD. **Economic Surveys: Portugal**. 2019. Disponível em: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/02/oecd-economic-surveys-portugal-2019\\_g1g9f5c1/eco\\_surveys-prt-2019-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/02/oecd-economic-surveys-portugal-2019_g1g9f5c1/eco_surveys-prt-2019-en.pdf). Acesso em: 06 abr. 2025, p. 109.

O site pelo qual se acessa a plataforma do PEPEX ([www.pepex.pt](http://www.pepex.pt)), informa que no ano de 2015 (ou seja, logo após a entrada em vigor da Lei 32/2014), “foram submetidos na plataforma 95.777 requerimentos dos quais 83.665 foram efetivamente distribuídos, ou seja, em que o requerente efetuou o pagamento do valor devido pelo prosseguimento do procedimento”<sup>276</sup>. O site, no entanto, não traz elementos atualizados após o ano de 2015.

Algumas outras informações são relevantes para atestar o desempenho e impactos do PEPEX na execução cível em Portugal. No ano de 2013, havia naquele país 1.101.202 execuções pendentes. Dois anos depois, em 2015, eram 938.707 processos executivos pendentes. Passados alguns anos, chegam-se a 451.698 em 2020, 393.651 em 2021 e 359.961 em 2022, ou seja, nota-se uma maior resolutividade das execuções cíveis naquele país, em que, em menos de 10 (dez) anos, após o advento do PEPEX, o número de processos executivos pendentes e sem resolução foi reduzido a praticamente um terço. O gráfico abaixo (do qual se extraiu os dados mencionados) demonstra a queda vertiginosa de execuções judiciais pendentes:

Figura 1 – Ações executivas cíveis pendentes em Portugal



Fonte: Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça<sup>277</sup>.

Nota-se, igualmente, segundo as estatísticas mencionadas acima, que no ano de 2015 tramitavam em Portugal 938.707 processos executivos. No mesmo ano segundo os dados do PEPEX, foram distribuídos efetivamente 83.665, o que significa dizer que já após o primeiro ano de vigência, aproximadamente 8,9% de procedimentos foram apresentados por meio do PEPEX, em relação ao número total de execuções tramitando no Poder Judiciário, o que

<sup>276</sup> ORDEM DOS SOLICITADORES E DOS AGENTES DE EXECUÇÃO. **PEPEX: estatísticas 2015**. 2015. Disponível em: <http://www.pepex.pt/estaticutesticas-2015.html>. Acesso em: 24 abr. 2025.

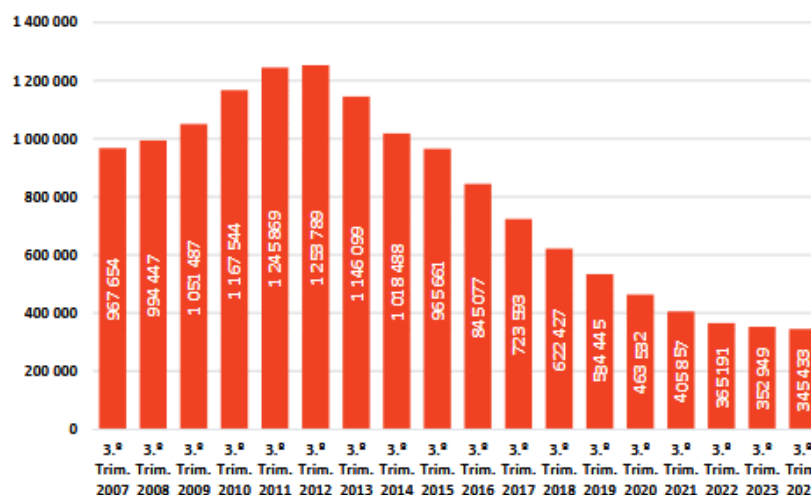
<sup>277</sup> PORTUGAL. Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça. **Tabela**. [s.d.]. Disponível em: <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/Pages/default.aspx>. Acesso em: 24 abr. 2025.

representa uma significativa adesão dos jurisdicionados ao novo instrumento fornecido pela Lei 32/2014.

Outros dados relevantes ainda são divulgados pela Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça de Portugal, com relatórios trimestrais, cuja última publicação (de 25 de janeiro de 2025) se refere ao terceiro trimestre de 2024, fazendo comparativos quanto aos anos anteriores. Corroborando com os dados apresentados acima, no terceiro trimestre de cada ano percebe-se uma queda vertiginosa após o advento do PEPEX:

Figura 2 – Ações executivas cíveis pendentes em Portugal – terceiro trimestre 2024

**Figura 3 - Ações executivas cíveis pendentes, 3.º trimestre**



Fonte: Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça<sup>278</sup>.

Outros dados relevantes para verificar as consequências do PEPEX, sua adesão e a sua resolutividade nas pretensões executivas são (I) o número de execuções cíveis ajuizados a partir de seu advento no Poder Judiciário português e (II) a taxa de resolutividade daquelas ações executivas propostas, o que se passa a analisar, também pelos dados divulgados pelo Ministério da Justiça de Portugal.

Ao analisar número de ações executivas propostos nos anos anteriores à entrada em vigor da Lei 32/2014, nos terceiros trimestres dos anos 2007 a 2024 registaram-se respetivamente, 83.872, 54.363, 66.764, 58.464, 62.335, 60.515, 69.083, 1.058.946, 44.882, 33.382, 30.117, 24.743, 40.387, 21.827, 22.698, 22.018, 24.617 e 29.178 ações executivas

<sup>278</sup> PORTUGAL. Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça. **Tabela**. [s.d.] Disponível em: [https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Destaques/20250131\\_D133\\_AcaoExecutiva\\_2024\\_T3.pdf](https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Destaques/20250131_D133_AcaoExecutiva_2024_T3.pdf). Acesso em: 24 abr. 2025.

cíveis distribuídas. Nota-se que o número referente ao terceiro trimestre de 2014 (1.058.946) não reflete a realidade prática de ações ajuizadas e findas, uma vez que se trata de estatística proveniente de das transferências internas decorrentes da aplicação da aplicação da Lei n.º 62/2013, que procedeu a uma reorganização dos tribunais. Assim, o número real apontado pelo estudo estatístico promovido pelo Ministério da Justiça de Portugal, referente aos processos executivos ajuizados no terceiro trimestre de 2007 a 2024, tem-se, respectivamente, 47.077, 53.461, 61.072, 57.665, 61.413, 59.207, 68.374, 54.788, 42.131, 30.681, 28.509, 23.007, 22.771, 19.938, 20.648, 19.960, 22.427 e 27.160<sup>279</sup>.

Inegável uma queda acentuada no número de execuções cíveis distribuídas antes da entrada em vigor do PEPEX (flutuando entre cinquenta a sessenta mil processos no citado trimestre), para uma média de pouco mais de vinte mil processos. Comparando-se, por amostragem, os índices do terceiro trimestre de 2013, ou seja, anterior à entrada em vigor da Lei 32/2014, com os últimos dados colhidos no ano de 2024, tem-se uma queda de 69.083 para 27.160 processos no terceiro trimestre de cada ano, o que representa uma diminuição de 60,65% de ações executivas ajuizadas.

Ainda, de acordo com dados apresentados pelo Ministério da Justiça, referentes ao ano de 2015, o PEPEX evitou a entrada nos tribunais de cerca de 70% das cobranças de dívidas que não teriam logrado qualquer efeito útil, por inexistirem bens penhoráveis do executado. No que diz respeito às ações executivas ajuizadas, considerando-se apenas aqueles submetidos ao rito sumário, de 120.285 novos processos, em 2015, passou-se a 84.604, em 2016, 79.662, em 2017, e 71.418 processos iniciados, em 2018<sup>280</sup>.

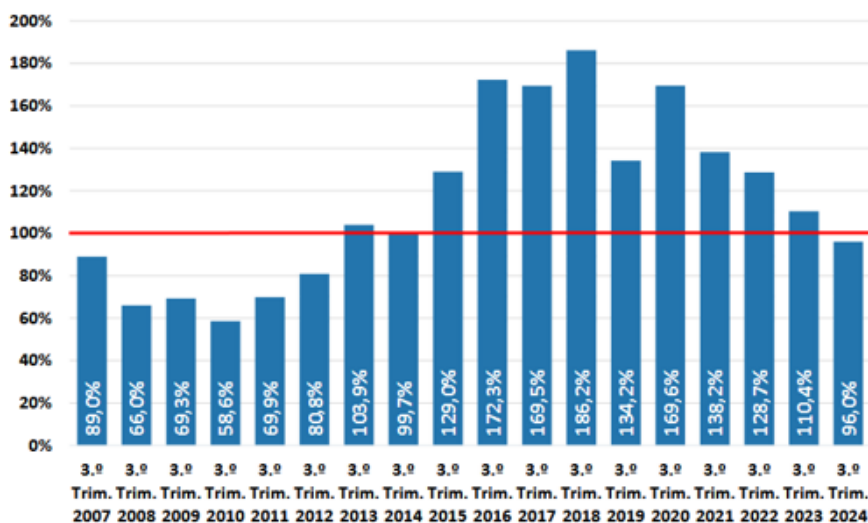
A dinâmica do PEPEX, em quem o credor, de antemão, tem conhecimento da capacidade de êxito da execução, auxiliando na tomada de decisão e dando continuidade aos atos ulteriores, para satisfação de seu direito, naqueles casos em que a chance de sucesso é real e efetiva, teve também reflexo na taxa de resolutividade dos processos, os quais apresentaram um crescimento logo após a entrada em vigor da Lei 32.2014, conforme se extrai do gráfico abaixo:

Figura 3 – Taxa de resolutividade das ações executivas – terceiro trimestre 2024

<sup>279</sup> PORTUGAL. Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça. **Tabela**. [s.d.] Disponível em: [https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Destaques/20250131\\_D133\\_AcaoExecutiva\\_2024\\_T3.pdf](https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Destaques/20250131_D133_AcaoExecutiva_2024_T3.pdf). Acesso em: 24 abr. 2025.

<sup>280</sup> GONÇALVES, Gláucio Maciel; OLIVEIRA, Fernanda Loures. PEPEX: entre o cumprimento e a coerção. **In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 251-267, Curitiba: Juruá, 2020, p. 258-259.

**Figura 4 - Taxa de resolução processual para ações executivas cíveis, 3.º trimestre**



Fonte: Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça<sup>281</sup>.

As estatísticas do terceiro trimestre do ano de 2025 (os mais recentes divulgados pelo Ministério da Justiça de Portugal) demonstram, igualmente, que o PEPEX potencializou a performance e os resultados das ações executivas, mantendo índices muito semelhantes em relação ao mesmo período de 2024:

**Figura 4 – Estatísticas trimestrais sobre ações executivas – 3º trimestre/2025**



<sup>281</sup> PORTUGAL. Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça. **Tabela.** [s.d.] Disponível em: [https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Destaques/20250131\\_D133\\_AcaoExecutiva\\_2024\\_T3.pdf](https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Destaques/20250131_D133_AcaoExecutiva_2024_T3.pdf). Acesso em: 24 abr. 2025.

Fonte: Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça<sup>282</sup>.

Percebe-se que o PEPEX alterou de maneira drástica a tramitação da execução em Portugal, verificando-se um impacto direto no número de execuções distribuídos e também a taxa de resolatividade das demandas, tendo em vista que o exequente, munido de informações sobre o patrimônio do devedor poderá optar, com maior acerto, sobre o ajuizamento da ação ou a adoção das opções previstas no PEPEX, inclusive com a inclusão do devedor na lista pública de execuções e a certidão de incobrabilidade, as quais revestem-se, de certa maneira, como meios alternativos de resolução de conflitos. A primeira, porque ainda que não exista constrição e expropriação do patrimônio do devedor, acaba por criar uma restrição que dificulta a realização de novos negócios, sendo um incentivo ao pagamento, enquanto a segunda ameniza os efeitos do inadimplemento no credor, na medida em que tem reflexos tributários para diminuição dos impostos eventualmente devidos.

---

<sup>282</sup> PORTUGAL. Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça. **Destaque Estatístico Trimestral**. nº 145, jan. 2026. Disponível em: <https://webapi-estatisticas.justica.gov.pt/api/public/ContentMedias?id=1883ec0c-5b99-4632-9a34-b0859cfc406b&lang=PT>. Acesso em: 24 abr. 2025.

## **4 O PROCEDIMENTO PRÉ-EXECUTIVO PARA BUSCA DE BENS DO DEVEDOR NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

### **4.1 PROJETO DE LEI 6.204/2019 E A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO NO BRASIL**

#### **4.1.1 O contexto sobre o qual foi elaborado o Projeto de Lei 6.204/2019**

Tramita atualmente no Senado Federal o Projeto de Lei 6.204 de 2019, o qual dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial, altera a Lei 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a Lei 9.492, de 10 de setembro de 1997, a Lei 10.169, de 29 de dezembro de 2000 e o Código de Processo Civil e que busca disciplinar a execução extrajudicial civil, atribuindo ao tabelião de protesto o exercício das funções de agente de execução. Antes mesmo de sua concepção, já existia acentuada discussão no meio acadêmico sobre o tema, o que se constatou durante sua tramitação, com diversas propostas de alteração da sua redação original, contando com vinte e cinco emendas até então.

Ao verificar a justificativa, com a exposição de motivos do projeto de lei, verifica-se que sua concepção parte da ideia de que a jurisdição estatal brasileira vive um estado de congestionamento crescente, utilizando-se dos dados divulgados na época pelo Conselho Nacional de Justiça (Justiça em Números – 2019, ano-base 2018). Esses dados revelavam que, das 79 milhões de ações em tramitação, mais da metade corresponde a execuções, sendo cerca de 13 milhões de execuções civis, que apresentam baixíssima efetividade: naquele estudo divulgado pelo CNJ, apenas 14,9% resultaram na satisfação do crédito, com tempo médio de tramitação de 4 anos e 9 meses, trazendo impactos econômicos significativos, tanto pelo represamento de bilhões em créditos, assim como pelo custo estimado de R\$ 65 bilhões apenas com execuções civis pendentes, além de despesas totais do Judiciário que alcançaram R\$ 93,7 bilhões em 2018<sup>283</sup>.

Nesse contexto, a proposta de desjudicialização da execução de títulos extrajudiciais e judiciais busca adotar um modelo semelhante ao já consolidado em países europeus, especialmente o português, cuja reforma foi implementada em 2003 e 2008 com resultados

---

<sup>283</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6.204, de 2019**. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, a nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1746626718533&disposition=inline>. Acesso em: 19 nov. 2025.

positivos. Também segundo o Anuário do Instituto de Protestos – “Cartórios em Números” (edição 2019), 32,1% dos títulos privados protestados em 2018 não foram pagos, o que evidencia o tamanho do problema de recuperação de crédito no país. O modelo proposto aproveita a estrutura extrajudicial brasileira para realizar atos executivos com maior eficiência, reservando ao Judiciário apenas questões excepcionais, promovendo economia, celeridade e maior efetividade na satisfação dos créditos<sup>284</sup>.

O contexto sob o qual foi desenvolvido o projeto de lei, portanto, leva em conta que os índices e números mencionados acima, extraídos de sua justificativa, trariam uma série de impactos econômicos negativos, em especial em relação ao desenvolvimento do país, na medida em que bilhões em crédito deixam de ser satisfeitos e há um aumento no custo da movimentação da máquina judiciária. Portanto, eventual desjudicialização dos títulos executivos configuraria uma economia para os cofres públicos. Desta forma, há uma concepção de que a adoção, no Brasil, da experiência europeia, em que agentes de execução são responsáveis pela condução do processo executivo, acarretaria em simplificação e desburocratização do sistema executivo, na medida em que o juízo competente só participaria desse procedimento em situações excepcionais quando chamado a decidir alguma questão passível de discussão (exercendo a atividade cognitiva), como embargos do devedor, suscitação de dúvidas, determinação de medidas de força ou coercitivas<sup>285</sup>.

Feitas tais considerações, vale salientar que, apesar da recente reforma processual praticada no Brasil, que se operou por meio do Código de Processo Civil de 2015, não trouxe alteração substancial quanto ao processo de execução, não obstante a ineficiência continue sendo uma característica do sistema executivo pátrio<sup>286</sup>, o que se extrai dos números extraídos do relatório Justiça em Números do CNJ, citados durante este trabalho.

Apesar de tímidas as alterações do Código de Processo Civil de 2015, algumas importantes ferramentas foram disponibilizadas ao credor, como por exemplo a utilização de medidas coercitivas atípicas. No entanto, quando comparados aos modelos europeus adotados,

<sup>284</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6.204, de 2019**. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis nº a nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, a nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1746626718533&disposition=inline>. Acesso em: 19 nov. 2025.

<sup>285</sup> CHINI, Alexandre; HENRIQUES, Gregorio Soria. Desjudicialização da execução e Projeto de Lei 6.204/2019. **In: MEDEIROS NETO**, Elias Marques de; **RIBEIRO**, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020, p. 27-28.

<sup>286</sup> ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do Projeto de Lei 6.204/2019. **In: MEDEIROS NETO**, Elias Marques de; **RIBEIRO**, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 125-185, Curitiba: Juruá, 2020, p. 153.

como o de Portugal, ainda demonstram menor efetividade. O projeto de lei, portanto, visa regulamentar toda a execução extrajudicial civil para cobrança de títulos executivos judiciais e extrajudiciais, aplicando o Código de Processo Civil apenas de forma subsidiária<sup>287</sup>.

Joel Dias Figueira Junior destaca que a delegação das atividades executivas civis atinentes às cobranças de títulos extrajudiciais e judiciais condenatórios de quantia certa contra devedor solvente conferida no PL 6.204/2019 aos tabeliães de protestos significa, nada mais, nada menos, do que um enorme avanço legislativo em prol dos jurisdicionados e do Poder Público, destacando que a simplificação procedimental, a celeridade e a qualidade incontestes dos serviços prestados pelos tabelionatos acabará por trazer bons frutos não apenas para os diretamente envolvidos no processo de execução, mas para todo o Poder Judiciário, que terá redução de custos e diminuição do seu acervo processual. Ao contrário, destaca o doutrinador, o Poder Judiciário terá incremento na arrecadação, com o recebimento de parte dos emolumentos recolhidos pelas serventias extrajudiciais e, como consequência da redução do fluxo de demandas, os magistrados terão mais tempo para dedicarem-se aos processos em que a jurisdição estatal requer efetiva atuação, quais sejam, as demandas de cognição e as tutelas de urgência, o que resultará em prestação de jurisdição mais célere e também mais qualificada<sup>288</sup>.

No entanto, a doutrina tece algumas críticas quanto à real efetividade da adoção de uma execução extrajudicial, bem como quanto a algumas opções legislativas e procedimentais previstas no Projeto de Lei 6.204/2019. Humberto Theodoro Junior e Érico Andrade<sup>289</sup> enumeram algumas das críticas, como a escolha de tabelião de protesto para atuar como agente de execução, o que restringiria em muito o campo inicial das pessoas que poderiam exercer tal função, podendo abranger para outras serventias extrajudiciais ou até mesmo para profissionais liberais; a exigência de protesto prévio e obrigatório, pois além de não guardar relação com requisito de executividade do título, aumentaria o custo e o não cabimento de recurso contra as decisões judiciais de primeiro grau, em relação às impugnações e consultas sobre a atuação do agente de execução.

---

<sup>287</sup> RIBEIRO, Eduardo Ambros; MOLLICA, Rogério. A desjudicialização na execução civil, a experiência portuguesa e o Projeto de Lei 6.204/2019. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 159-174, Curitiba: Juruá, 2020, p. 169-170.

<sup>288</sup> FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial – análise dogmática do Projeto de Lei 6.204/2019. In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 517-544, Curitiba: Juruá, 2020, p. 529-530.

<sup>289</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. Novas perspectivas para atuação da tutela executiva no direito brasileiro: autotutela executiva e “desjudicialização” da execução. **Revista de Processo**, ano 46, v. 315, p. 109-158. São Paulo: Revista dos Tribunais, mai. 2021.

Na seção posterior, quando estudado o procedimento proposto pelo Projeto de Lei 6.204/2019, serão abordadas as posições doutrinárias que defendem as opções legislativas, assim como as críticas realizadas.

#### 4.1.2 O procedimento previsto no Projeto de Lei 6.204/2019 e seus aspectos sensíveis

Em seu art. 1º, o projeto de lei prevê que a execução extrajudicial civil para cobranças de títulos executivos judiciais e extrajudiciais será regida por essa nova lei, com aplicação subsidiária do Código de Processo Civil. Por outro lado, não poderão ser partes o incapaz, o condenado preso ou internado, as pessoas jurídicas de direito público, a massa falida, e o insolvente civil. Desse modo, há a proteção de outros interesses, além do direito ao crédito, que também são objetos de tutela do ordenamento jurídico: a proteção dos incapazes e dos presos e internados, a necessidade de respeito ao precatório e ao quadro geral de credores<sup>290</sup>. Neste ponto, merece destaque que, apesar da massa falida ser expressamente citada, o projeto de lei nada diz a respeito das pessoas jurídicas em recuperação judicial<sup>291</sup>.

A proposta legislativa prevê, em seu art. 2º, que a presença de advogado é obrigatória na apresentação da pretensão pelo exequente, devendo-se respeitar, inclusive, a fixação de honorários advocatícios<sup>292</sup>.

O art. 3º do Projeto de Lei 6.204/2019, imputa ao tabelião de protesto a competência exclusiva para, além de suas atribuições regulamentares, o exercício das funções de agente de execução, utilizando-se da mesma denominação adotada em Portugal. Ato contínuo, em seu art. 4º, encontra-se o rol de suas atribuições. A escolha pelo tabelião e os poderes concedidos pelo projeto mostra-se como um dos pontos sensíveis e objeto de discussão na doutrina, com posições divergentes.

Flávia Pereira Ribeiro destaca que, conforme se extrai da própria justificativa do texto proposto, a delegação é o regime jurídico sugerido para a execução desjudicializada no país, nos moldes do art. 236 da Constituição Federal. A atividade executiva pode ser delegada, por

<sup>290</sup> CHINI, Alexandre; HENRIQUES, Gregorio Soria. Desjudicialização da execução e Projeto de Lei 6.204/2019. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020, p. 29.

<sup>291</sup> COELHO, Gláucia Mara; GUEDES, Rafael Fernandes. Breves apontamentos sobre a desjudicialização da execução: necessidade e desafios. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020, p. 386.

<sup>292</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6.204, de 2019**. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, a nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1746626718533&disposition=inline>. Acesso em: 19 nov. 2025.

opção legislativa, de modo a mantê-la sob a esfera estatal. Na opinião da professora, atos de constrição patrimonial não podem ser realizados por qualquer particular, mas apenas por entes delegados do próprio Estado, que passam a exercer função pública de forma privada<sup>293</sup>.

Nota-se que o projeto de lei, levando em conta as estruturas já existentes no Brasil, propõe a desjudicialização a partir da transferência da atividade judicial executiva ao tabelião de protesto, considerando que os serviços notariais encontram-se regulados pela Lei 8.935/1994, que estabelece as atribuições e competências dos notários, as formas de ingresso na carreira, as condições para contratação de auxiliares, a responsabilização dos agentes, os direitos e deveres inerentes à atividade notarial, os impedimentos e a incompatibilidade, as infrações, a fiscalização do Poder Judiciário dos atos notariais e de registro, já que trata-se de uma atividade organizada e em pleno funcionamento no país<sup>294</sup>.

O Projeto de Lei 6.204/2019 prevê, ainda, ampla competência reguladora do Conselho Nacional de Justiça, não só a fim de estabelecer as diretrizes para edição das tabelas de emolumentos para remuneração dos tabeliães, mas também para edição de atos normativos a fim de regular os procedimentos de execução civil extrajudicial, além de atribuições de capacitação, edição da padronização dos atos e, em conjunto com os tribunais estaduais, o exercício de fiscalização<sup>295</sup>.

No entanto, há críticas quanto a opção legislativa do tabelião, como agente de execução, sob o argumento de que o ideal seria que se ampliassem ao máximo as possibilidades de escolha do agente de execução, admitindo-se o exercício de tal função inclusive por profissionais de fora da carreira cartorária, o que, além de facilitar o acesso aos jurisdicionados, teria, dentre outras, as vantagens de (I) dar mais autonomia ao credor (que poderia eleger o profissional mais especializado e/ou que apresentasse índices mais interessantes de recuperação de crédito); (II) fomentar a concorrência entre os diversos profissionais habilitados (como, aliás, já acontece com os tabeliães de notas, conforme art. 8º da Lei 8.935/94); e (III) permitir a criação de *expertises* em determinados ramos de mercado, tudo isso em prol da efetividade da prestação da tutela executiva<sup>296</sup>.

<sup>293</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 260.

<sup>294</sup> ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do Projeto de Lei 6.204/2019. **In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 125-185, Curitiba: Juruá, 2020.

<sup>295</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. Novas perspectivas para atuação da tutela executiva no direito brasileiro: autotutela executiva e “desjudicialização” da execução. **Revista de Processo**, ano 46, v. 315, p. 109-158. São Paulo: Revista dos Tribunais, mai. 2021.

<sup>296</sup> FARIA, Márcio Carvalho. Dez razões pelas quais o tabelião de protesto não pode ser o único agente de execução. **In: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de (orgs). Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 179-200, Londrina, PR: Thoth, 2024, p. 525.

Paulo Henrique dos Santos Lucon, Luciano Vianna Araújo e Rogéria Dotti<sup>297</sup> advertem sobre a insuficiência de estrutura dos tabelionatos para atendimentos, comparando o número de execuções no Brasil, em andamento no ano de 2019 (quando apresentado o projeto de lei), que totalizavam 3.994.836 com o número de tabelionatos nas capitais brasileiras, chegando apenas a 99 serventias<sup>298</sup>.

Joel Dias Figueira Junior<sup>299</sup>, apesar de favorável a adoção dos tabelionatos para promover as execuções extrajudiciais, destaca os principais argumentos de posicionamentos contrários: (I) os tabeliães de protesto não são suficientemente preparados para o exercício dessas atribuições; (II) número insuficiente de tabelionatos de protesto e falta de estrutura para dar andamento a milhares de demandas executivas; (III) ninguém melhor preparado do que os advogados para exercer o papel de agente de execução (“a exemplo do que se verifica em diversos países da Europa”).

No entanto, a par dos argumentos contrários, o doutrinador continua a defender a impossibilidade de os profissionais liberais exercerem a função, ratificando a escolha do projeto de lei e desaconselhando a atuação do advogado como agente de execução, muito embora detenham igual capacidade para exercer a função. A questão nevrálgica, segundo ele, é bem outra e respeita a fatores distintos, que não podem deixar de ser considerados em momento algum por aqueles que defendem entendimento contrário ao chancelado no Projeto de Lei 6.204/2019. Explica-se: em primeiro lugar, os países europeus que encamparam a extrajudicialização (total ou parcial) das execuções não possuem um sistema cartorial idêntico ao brasileiro, que agrega elevada qualificação profissional, estruturas bem formadas e serviços prestados por delegação do Poder Judiciário, cuja fonte normativa é a Constituição Federal, com histórico indicador de que as atribuições desse jaez foram e continuam sendo prestadas – sobretudo nas últimas décadas – com resultados exitosos em prol dos jurisdicionados, por todos reconhecidos<sup>300</sup>.

---

<sup>297</sup> LUCON, Paulo Henrique dos Santos; ARAÚJO, Luciano Vianna; DOTTI, Rogéria. **Desjudicialização da Execução Civil: a quem atribuir as funções de agente de execução?** 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-10/opinio-desjudicializacao-execucao-civil>. Acesso em: 06 dez. 2025.

<sup>298</sup> LUCON, Paulo Henrique dos Santos; ARAÚJO, Luciano Vianna; DOTTI, Rogéria. **Desjudicialização da Execução Civil: a quem atribuir as funções de agente de execução?** 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-10/opinio-desjudicializacao-execucao-civil>. Acesso em: 06 dez. 2025.

<sup>299</sup> FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Desjudicialização da execução civil. **ANOREG - Associação dos Notários e Registradores do Brasil**. 2020. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/migalhas-artigo-desjudicializacao-da-execucao-civil-por-joel-dias-figueira-junior/>. Acesso em: 06 dez. 2025.

<sup>300</sup> FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Desjudicialização da execução civil. **ANOREG - Associação dos Notários e Registradores do Brasil**. 2020. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/migalhas-artigo-desjudicializacao-da-execucao-civil-por-joel-dias-figueira-junior/>. Acesso em: 06 dez. 2025.

Também tecendo críticas à proposta legislativa, a Associação dos Juízes Federais do Brasil, por meio da Nota Técnica 10/2020<sup>301</sup> defendeu a retirada de tramitação do projeto de lei, sob o argumento de que os atos expropriatórios estão sujeitos à reserva de jurisdição e violação do princípio da inafastabilidade jurisdicional.

A discussão, neste ponto, chama a atenção também pelo que dispõe o art. 4º do Projeto de Lei 6.204/2019, atribuindo ao tabelião a competência para examinar o requerimento e os requisitos do título executivo, bem como eventual ocorrência de prescrição e decadência; consultar a base de dados mínima obrigatória para localização do devedor e de seu patrimônio, efetuar a citação do executado para pagamento do título, com os acréscimos legais; efetuar a penhora e a avaliação dos bens; realizar atos de expropriação; realizar o pagamento ao exequente; extinguir a execução; suspender a execução diante da ausência de bens suficientes para a satisfação do crédito; consultar o juízo competente para sanar dúvida relevante e encaminhar ao juízo competente as dúvidas suscitadas pelas partes ou terceiros em casos de decisões não reconsideradas<sup>302</sup>.

Marcelo Abelha Rodrigues pontua que no processo de execução há uma linha tênue entre o que se configura atividade cognitiva – cuja competência exclusiva cabe ao Poder Judiciário – daqueles atos meramente executivos, discorrendo que dentro de um processo de execução o magistrado exerce atividade cognitiva ao fazer o controle de admissibilidade da execução e ao deferir o objeto da penhora, de forma que o ato executivo material de proceder a busca e apreensão e depósito do bem é sempre precedido de ato cognitivo, destacando a diferença entre transferir os atos de execução para um terceiro e transportar toda a execução para um terceiro<sup>303</sup>.

O art. 4ª do projeto de lei, prevê, dentre algumas atividades que podem ser desempenhadas pelo agente de execução, a decretação de prescrição e decadência, atividade afeta ao mérito e que exige cognição, podendo, inclusive, fazer coisa julgada material, conforme art. 487, II, do Código de Processo Civil. Além disso, a combinação deste dispositivo, com o art. 9º, atribui ao tabelião, na função de agente de execução, a verificação se o requerimento

<sup>301</sup> AJUFE. **Meta 9 do Conselho Nacional de Justiça: desafios e possibilidades**. 2020. Disponível em: [https://ajufer.org.br/images/pdf/Nota\\_T%C3%A9cnica\\_Meta9\\_Final.pdf](https://ajufer.org.br/images/pdf/Nota_T%C3%A9cnica_Meta9_Final.pdf). Acesso em: 05 set. 2023.

<sup>302</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6.204, de 2019**. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis nº a nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, a nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1746626718533&disposition=inline>. Acesso em: 19 nov. 2025.

<sup>303</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. Apontamentos sobre temas que devem ser democraticamente debatidos e discutidos com a população brasileira em qualquer iniciativa legislativa sobre a desjudicialização da execução civil. **In: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024.

inicial do exequente preenche os requisitos legais ou se apresenta defeitos, irregularidades ou está desacompanhado dos documentos indispensáveis à propositura da execução, determinando que o credor efetue as correções necessárias, no prazo de quinze dias úteis, sob pena de cancelamento do requerimento.

Nota-se que o dispositivo possui semelhança com o art. 801 do Código de Processo Civil, o qual estabelece que o juiz, ao verificar que a petição inicial está incompleta ou que não está acompanhada dos documentos indispensáveis à propositura da execução, determinará que o exequente a corrija, no prazo de quinze dias, sob pena de indeferimento.

Para Marcelo Abelha Rodrigues, o exercício deste juízo de admissibilidade é atividade tipicamente cognitiva, tecendo críticas quanto a transferência destas atribuições ao agente de execução, pois não se está atribuindo apenas poderes de praticar atos materiais meramente burocráticos da execução. O projeto de lei, neste ponto, acabaria por conceder ao tabelião o poder de deferir o ato que será executado (e não apenas a sua prática, consequência do deferimento, que constitui a atividade cognitiva), destacando que na execução por expropriação não é um procedimento autômato, sem questionamentos cognitivos antecedentes aos atos materiais deferidos<sup>304</sup>.

Atenta-se a doutrina, portanto, para a distinção entre o ato material do ato de inteligência sobre os interesses conflitantes, isto é, do juízo sobre a expectativa de incidência normativa das partes. O desapossamento do bem não se confunde com a decisão que, verificando a existência do direito de crédito e aplicando o princípio da responsabilidade patrimonial, ordena a penhora, este último sendo ato jurisdicional, sendo equivocado o pensamento de não conferir jurisdicionalidade a atos instrumentais praticados no curso do processo. Bem por isso, há exercício de função jurisdicional quando se pratica um ato material (penhora, avaliação de bem, colheita de uma prova testemunhal etc.) funcionalmente vinculado à composição da lide<sup>305</sup>.

Em sentido contrário, defendendo a competência atribuída aos tabeliões, Joel Dias Figueira Júnior entende que o projeto de lei, em momento algum, confere ao agente de execução o poder de dizer o direito, até porque, na sua visão, o procedimento extrajudicial pressupõe que o credor sempre se apresente munido de título líquido, certo e exigível. Caberá ao agente, tão

<sup>304</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. Apontamentos sobre temas que devem ser democraticamente debatidos e discutidos com a população brasileira em qualquer iniciativa legislativa sobre a desjudicialização da execução civil. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024.

<sup>305</sup> GONÇALVES, Marcelo Barbi. Desjudicialização da execução: superando o paradigma paternalista da tutela jurisdicional executiva. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 627-634, Curitiba: Juruá, 2020, p. 630.

somente, a verificação dos seus requisitos de fundo e de forma e, se presentes, processar a execução nos termos da lei, pois em sede de procedimento executacional não haveria direito a ser dito e, por conseguinte, inexistiria cognição a ser realizada, pois o requerente já se apresenta munido de título que se reveste em plenitude dos requisitos legais, portanto, hábil a sustentar pretensão insatisfeita<sup>306</sup>.

No que diz respeito a preservação da atividade cognitiva pelo Poder Judiciário, o projeto de lei prevê, em diversas oportunidades, que o tabelião remeterá a decisão ao juízo competente em caso de necessidade de esclarecimento de dúvidas relacionadas ao título executivo ou ao procedimento ou utilização de medidas coercitivas (art. 20), suscitação de dúvidas ou impugnações que possam causar prejuízo às partes (art. 21). Além disso, os embargos à execução serão apresentados perante o juízo competente (art. 18). Nesse sentido, qualquer irresignação das partes, que não seja solucionada pelo agente da execução, bem como a defesa do executado, serão levadas ao juiz competente, o que afastaria eventual alegação de violação ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, prevista pelo art. 5º, XXXV, da Constituição Federal<sup>307</sup>.

Ao discorrer sobre a suscitação de dúvidas prevista no art. 21 da proposta legislativa, Joel Dias Figueira Júnior defende que essas decisões judiciais são irrecorríveis, seja por ausência de previsão específica no Código de Processo Civil, seja por razões de obtenção de um resultado efetivo e satisfativo em prazo razoável, destacando que a opção pela irrecurribilidade é a regra adotada pela lei processual e se compatibiliza com os princípios da celeridade, da simplicidade dos atos, da economia, da efetividade e da satisfatividade<sup>308</sup>.

No entanto, a impossibilidade de recurso em face das decisões proferidas pelo juiz de primeiro grau no procedimento, quando suscitadas as dúvidas, gera crítica por parte da doutrina. A irrecurribilidade destas decisões acaba por contrariar a ampla recorribilidade das decisões proferidas durante o processo de execução e cumprimento de sentença, conforme previsto no art. 1.015, parágrafo único, do Código de Processo Civil. Logo, desjudicializar a execução, impedindo o recurso ao tribunal, poderia acarretar em grave retrocesso ao sistema processual vigente. Ademais, o sistema de precedentes, tão caro ao Código de Processo Civil de 2015,

---

<sup>306</sup> FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. Desjudicialização da execução civil. **ANOREG - Associação dos Notários e Registradores do Brasil**. 2020. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/migalhas-artigo-desjudicializacao-da-execucao-civil-por-joel-dias-figueira-junior/>. Acesso em: 06 dez. 2025, p. 541.

<sup>307</sup> COELHO, Gláucia Mara; GUEDES, Rafael Fernandes. Breves apontamentos sobre a desjudicialização da execução: necessidade e desafios. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020, p. 389.

<sup>308</sup> FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. Desjudicialização da execução civil. **ANOREG - Associação dos Notários e Registradores do Brasil**. 2020. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/migalhas-artigo-desjudicializacao-da-execucao-civil-por-joel-dias-figueira-junior/>. Acesso em: 06 dez. 2025, p. 538.

exige que se profiram decisões pelos Tribunais de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais, bem como pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal. A irrecorribilidade das decisões impede que as os tribunais firmem entendimentos e cumpram a função de uniformização da aplicação legislativa<sup>309</sup>.

Merece destaque ainda outro ponto sensível do Projeto de Lei 6.204/2019. Em seu art. 14 é previsto que, no caso de cumprimento de sentença de título executivo judicial, não efetuado tempestivamente o pagamento voluntário da quantia definida em sentença condenatória e não apresentada impugnação, o credor requererá a instauração do procedimento executivo perante o tabelionato de protesto, apresentando certidão de trânsito em julgado e teor da decisão que demonstre a certeza, a liquidez e a exigibilidade, além da certidão de protesto do título. O parágrafo primeiro do dispositivo complementa sua redação, advertindo que se a intimação judicial para pagamento voluntário houver ocorrido há menos de um ano, o agente de execução dispensará a citação, caso em que será, desde logo, procedida a penhora e a avaliação, seguindo-se os atos de expropriação<sup>310</sup>.

Luiz Fernando Cilurzo tece crítica sobre a alternativa adotada pelo legislador, a qual, na sua visão, gera discriminação injustificável entre execuções de títulos judiciais desjudicializadas há menos e há mais de um ano. Esta última conferiria benefícios ao executado muito maiores que qualquer outro procedimento executivo previsto no ordenamento pelo simples fato de ter o exequente se demorado mais de um ano em dar seguimento à execução, um critério arbitrário que onera o exequente em demasia e que foge à razoabilidade e até mesmo ao propósito da execução, cujo fim maior é a recuperação do bem da vida já reconhecido ao exequente<sup>311</sup>.

Abordados os temas mais sensíveis do Projeto de Lei 6.204/2019, passa-se a análise do seu real impacto no tramite das execuções, em especial em potencializar a atividade satisfativa.

#### 4.1.3 (In)efetividade da desjudicialização como solução da crise da execução no Brasil

<sup>309</sup> LUCON, Paulo Henrique dos Santos; ARAÚJO, Luciano Vianna; DOTTI, Rogéria. **Desjudicialização da Execução Civil**: a quem atribuir as funções de agente de execução? 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-10/opinio-desjudicializacao-execucao-civil>. Acesso em: 06 dez. 2025.

<sup>310</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6.204, de 2019**. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis nº a nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, a nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1746626718533&disposition=inline>. Acesso em: 19 nov. 2025.

<sup>311</sup> CILURZO, Luiz Fernando. A desjudicialização da execução no Projeto de Lei 6.204/2019. **In**: MEDEIROS NETO, Elías Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020, p. 593.

O art. 10 do Projeto de Lei 6.204/2019 prevê, de maneira geral, a forma como irão tramitar os processos de execução perante o tabelionato, em que, observados os requisitos legais, o agente de execução citará o devedor para pagamento do valor do título, acrescido de juros, correção monetária, honorários advocatícios de 10% (dez por cento) e emolumentos iniciais. Não satisfeita a obrigação, será efetuada a penhora e a avaliação dos bens necessários à satisfação do crédito, lavrando-se os respectivos termos, com intimação do executado. Para tanto, poderá o tabelião consultar a base de dados e convênios disponibilizados pelo Poder Judiciário (como SISBAJUD, RENAJUD, entre outros). No caso de integral pagamento no prazo de cinco dias, o valor dos honorários advocatícios será reduzido pela metade. No prazo estabelecido no § 1º, o devedor poderá, depositando trinta por cento do valor da dívida, acrescido do valor integral dos emolumentos, juros, correção monetária e honorários advocatícios, pagar o restante em até seis parcelas mensais, acrescidas de correção monetária e juros de um por cento ao mês.

Nota-se, portanto, que o trâmite é bastante parecido com a previsão já existente no Código de Processo Civil, não existindo uma inovação instrumental ou a disponibilização de novas ferramentas para auxiliar o tabelião na condução do processo ou ainda na efetivação do direito do credor, com a constrição e expropriação de bens.

Diante da falta de inovação quanto às medidas passíveis de serem adotadas para satisfação do direito do credor, José Henrique Mouta e Marcelo Veiga Franco entendem que o Projeto de Lei 6.204/2019 limita-se a “transferir o problema” da inefetividade e ineficiência de milhões de execuções civis, apenas retirando-os do Poder Judiciário, mas sem enfrentar uma das causas principais do “gargalo das execuções”, qual seja, a localização do devedor e, principalmente, do seu patrimônio expropriável<sup>312</sup>.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça, os casos pendentes na fase de execução apresentaram tendência de crescimento do estoque entre os anos de 2009 e 2017 e permaneceram quase estáveis até 2020. Entre 2021 e 2024, o estoque voltou a subir, atingindo o ápice em 2023, registrando um total de 36,9 milhões de processos pendentes de baixa. Entretanto, houve uma redução significativa para 32,9 milhões de processos (-10,8%) no último ano. A maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, que

---

<sup>312</sup> MOUTA, José Henrique de; FRANCO, Marcelo Veiga. Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 58.

representam 55% do estoque em execução e 29% do estoque total da Justiça Estadual. Registra-se, no entanto, que há casos em que o judiciário esgotou os meios previstos em lei e ainda assim não houve localização de patrimônio capaz de satisfazer o crédito, permanecendo o processo pendente. Ademais, muitas vezes as dívidas chegam à justiça após esgotados os meios administrativos de cobrança, por isso torna-se difícil recuperação<sup>313</sup>.

Nesse cenário, com base em dados fornecidos pelo próprio CNJ, a crise da execução civil não será solucionada com os genéricos debates sobre a constitucionalidade – ou não – das medidas executivas atípicas, ou mesmo sobre a viabilidade – ou não – de um procedimento desjudicializado, ainda que parcialmente, de atos executivos. O contexto exige um conjunto de atos processuais que permita atingir-se rapidamente o patrimônio do devedor. Sem essa premissa sendo instrumentalizada com êxito nos casos concretos, dificilmente o sistema executivo poderá ser considerado mais eficiente em nosso país<sup>314</sup>.

A dificuldade na localização de bens é vivenciada pelo próprio Poder Judiciário, o qual, não raras vezes, é incapaz de encontrar patrimônio passível de penhora, em que pesem os diversos convênios disponíveis em sistemas não interligados como SISBAJUD, BACENJUD, RENAJUD e INFOJUD, entre outros. Soma-se a isso a facilidade da esquiva do pagamento de débitos, mediante a criação, por exemplo, de sofisticadas estruturas societárias ou a utilização desvirtuada do instituto da recuperação judicial de sociedade empresária. A rigor, nenhuma modificação do sistema de medidas executivas surtirá o efeito desejado se não enfrentar os reais “pontos de estrangulamento” que travam a recuperação de créditos e a satisfação forçada de obrigações. A reforma da execução civil deve vir acompanhada do aperfeiçoamento das técnicas de localização do devedor e de investigação patrimonial, além de um eficiente sistema de combate à ocultação ilegítima de bens com o intuito de fraudar credores<sup>315</sup>.

Marcelo Abelha Rodrigues destaca que os maiores problemas da execução civil do país não devem ser colocados no colo dos slogans “ineficiência estatal”, “técnicas executivas obsoletas”, “aparelho estatal sucateado”, “burocracia estatal”, “falta de juízes”, entre outros argumentos que remetem à ineficiência do Poder Judiciário para processar as execuções. Para

<sup>313</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2025**: ano-base 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2026, p. 322-323.

<sup>314</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Breves notas sobre institutos da execução civil do direito processual alemão e do direito processual português que podem auxiliar na solução da grave crise da execução civil brasileira. **Revista de Processo**, v. 348, São Paulo: Revista dos Tribunais, fev. 2024, p. 154.

<sup>315</sup> MOUTA, José Henrique de; FRANCO, Marcelo Veiga. Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019. **In**: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização**: atualidades e novas tendências, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 58.

o doutrinador, como a execução recai sobre o patrimônio, comumente o brasileiro que sofre uma execução não tem patrimônio expropriável, conclui-se que esta seja a causa principal do insucesso das execuções por quantia no país<sup>316</sup>.

José Joaquim Calmon de Passos realiza uma crítica sobre a cultura da inadimplência em nosso país, havendo uma mudança de paradigma no último século, em que se tornar devedor não é mais uma pecha, e deixar de pagar suas dívidas deixou de ser sinal de desonra ou vergonha na sociedade, fato que foi amplamente estimulado pela ampla concessão de crédito ao consumidor e o aumento na inflação, habituando a população ser tornar devedora e naturalizar o descumprimento das obrigações, retardando tanto quanto possível a execução das dívidas. Além disso, destaca que destaca a evolução das formas de investimentos, assim como a ampliação das maneiras de blindagem patrimonial, motivo pelo qual a fortuna se fez mais abstrata, e, ao mesmo tempo, mais discreta e mais móvel e por essas razões infinitamente mais difícil de ser caçada<sup>317</sup>.

A crise de todo e qualquer processo de execução pode resumir na crise de ausência de bens e/ou da falta de cooperação do devedor. O credor, para ter o seu direito subjetivo satisfeito, depende de ato do devedor (pagamento ou disponibilidade patrimonial). O inadimplemento provocado pelo comportamento omissivo do devedor é uma crise cooperação<sup>318</sup>.

Heitor Sica destaca que a localização de bens do executado constitui um dos capítulos mais tormentosos da execução por quantia certa. Contudo, é certo que a solução para esse entrave não será encontrada no âmbito da técnica processual, mas sim na centralização e informação dos registros públicos acerca da propriedade de bens imóveis e móveis<sup>319</sup>.

Neste contexto, pode-se afirmar que propostas mais focadas em como conferir mais velocidade na pesquisa de bens do devedor, com obtenção tempestiva e precisa da transparência

---

<sup>316</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. Apontamentos sobre temas que devem ser democraticamente debatidos e discutidos com a população brasileira em qualquer iniciativa legislativa sobre a desjudicialização da execução civil. *In*: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024, p. 204.

<sup>317</sup> PASSOS, José Joaquim Calmon de. A crise do processo de execução. *In*: TUBENCHLAK, James; BUSTAMANTE, Ricardo Silva de (coord). **Livro de estudos jurídicos**. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Jurídicos, 1991, p. 247.

<sup>318</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. As Vias de Execução no Código de Processo Civil Reformado. **Revista IOB de direito civil e processual civil**, v. 8, n. 43, p. 31-65, set./out., 2006, p. 53.

<sup>319</sup> SICA, Heitor Vitor Mendonça. Notas sobre a efetividade da execução civil. *In*: ALVIM, Arruda; ALVIM, Eduardo Arruda; BRUSCHI, Gilberto Gomes; CHECHI, Mara Larsen; COUTO, Mônica Bonetti. **Execução Civil e temas afins**. São Paulo: RT, 2014, p. 498.

do patrimônio passível de constrição, seriam mais aderentes à solução do problema raiz da falta de efetividade da execução no Brasil: a ausência de bens do devedor passíveis de penhora<sup>320</sup>.

Destaca-se, portanto, a necessidade do sistema jurídico processual importar-se com a efetividade da execução, na medida em que constitui verdadeira realização do direito, desempenhando concreta função social e representando a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais, simbolizando também a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever ser normativo e o ser da realidade social<sup>321</sup>.

## 4.2 A IMPLEMENTAÇÃO DE UM PROCEDIMENTO PRÉ-EXECUTIVO NO BRASIL

### 4.2.1 Proposta de *lege ferenda*

Diante dos fundamentos que serão expostos na seção ulterior, acredita-se que para otimização do procedimento pré-executivo no Brasil, algumas premissas devem ser observadas, tais como: (I) sua regulamentação deve ser feita em legislação esparsa, não alterando-se a estrutura do processo de execução previsto no Código de Processo Civil; (II) Por se tratar de procedimento que implica na consulta de bens do devedor, sua implementação independe da instauração de um processo de execução desjudicializada, sendo possível sua utilização, mesmo com o atual regramento da legislação processual, em que as execuções e cumprimentos de sentença ocorrem perante o Poder Judiciário; (III) é importante criar um mecanismo que, além da consulta, possibilite o credor em realizar a existência da pretensão executório a ser exercida perante terceiros.

De forma a facilitar o entendimento da proposta de *lege ferenda*, nesta seção será realizada uma breve explanação sobre o procedimento, com sugestão do texto legislativo em nota de rodapé, passando-se posteriormente aos argumentos para defender sua utilização.

O procedimento, de utilização facultativa, seria apresentado perante o tabelionato de notas e protesto de títulos, de forma eletrônica, em plataforma eletrônica a ser desenvolvida pelo Conselho Nacional de Justiça, no qual o tabelião terá acesso a base de dados e convênios disponíveis para identificação do patrimônio do devedor passível de penhora<sup>322</sup>. A ideia de

<sup>320</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a necessária busca antecipada de bens do devedor.

**In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020, p. 177.

<sup>321</sup> BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira**. 5. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 85.

<sup>322</sup> A sugestão de redação do artigo inicial da proposta legislativa:

utilização de uma plataforma eletrônica unificada para todo o Brasil teria o objetivo, além de tornar mais acessível ao usuário, concentrar os convênios de pesquisa de bens, evitando com que cada tribunal dispusesse de ferramentas distintas na busca de patrimônio do executado.

Em continuidade, mostra-se necessário delimitar a utilização do PEPEX, apenas para o caso em que o título executivo judicial ou extrajudicial tenha obrigação de pagar quantia certa, líquida e exigível contra devedor solvente. Inicialmente, não se mostra efetiva a sua utilização para anteceder execuções em que se busque a satisfação de obrigação de entregar coisa certa, fazer ou não fazer, a menos que estas tenham sido convertidas em perdas e danos e encontrem-se devidamente liquidadas, tendo em vista que a localização de bens do devedor em nada auxilia a concretização daquelas obrigações. Por se tratar de procedimento extrajudicial, em que não há formação de contraditório ou poder decisório do tabelião, não há como admitir que dívidas ainda não liquidadas ou exigíveis embasem este tipo de procedimento<sup>323</sup>.

O texto legislativo a regulamentar o PEPEX necessitaria, ainda, definir a competência territorial onde ele seria apresentado, sugerindo-se que seja o mesmo tabelionato de notas apto a promover o protesto do título executivo a embasar o procedimento<sup>324</sup>.

Assim como em Portugal, além da delimitação dos títulos, a partir da obrigação prevista, também se mostra adequada a fixação de requisitos formais para o processamento do PEPEX. O Requerente poderá apresentar o pedido mediante preenchimento de formulário disponibilizado na plataforma eletrônica, no qual sejam informados os dados essenciais de identificação do credor e devedor.

Além disso, entende-se que para a utilização do PEPEX, o credor deverá ser representado por advogado, uma vez que o procedimento se enquadra no conceito de atividade

---

**Art. 1º.** Fica instituído e regulamentado por esta lei o procedimento extrajudicial pré-executivo, de natureza facultativa, o qual será processado perante o tabelião de notas e protesto de títulos, de forma eletrônica, em plataforma desenvolvida pelo Conselho Nacional de Justiça, na qual o tabelião o qual terá acesso aos convênios e base de dados disponibilizados, para a identificação de bens e direitos passíveis de penhora.

<sup>323</sup> Sugestão de texto legislativo:

**Art. 2º.** O procedimento extrajudicial pré-executivo poderá ser utilizado pelo requerente munido de título executivo judicial ou extrajudicial, no qual esteja prevista a obrigação do devedor solvente pagar quantia certa, líquida e exigível.

Parágrafo Único. Não servirão para embasar o procedimento previsto nesta lei os títulos executivos judiciais ou extrajudiciais que contenham obrigações de entregar coisa, de fazer ou não fazer, salvo se tornado líquido após sua conversão em perdas e danos ou pagamento pecuniário.

<sup>324</sup> **Art. 3º.** O procedimento será processado pelo tabelionato de notas com competência para promover o protesto do respectivo título executivo e será apresentado eletronicamente, em plataforma unificada nacionalmente, desenvolvida pelo Conselho Nacional de Justiça.

de assessoria jurídica, que pode ser exercida privativamente por advogado, conforme art. 1º, II, da Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil)<sup>325</sup>.

A obrigatoriedade de advogado em procedimentos extrajudiciais não é novidade em nosso ordenamento jurídico, sendo exigida, por exemplo, na realização de inventários (art. 610, § 2º, do CPC<sup>326</sup>) e divórcios (art. 733, § 2º, do CPC<sup>327</sup>). Em ambos os casos, além do texto da norma processual, a Resolução CNJ n.º 35/2007 determina, em seu artigo 8º, que é necessária a presença do advogado, dispensada a procuração, ou do defensor público, na lavratura das escrituras aqui referidas, nelas constando seu nome e registro na OAB<sup>328</sup>.

Ainda, como requisitos formais, sugere-se a apresentação do título executivo judicial ou extrajudicial, a memória discriminada da dívida e outros documentos que o credor entenda necessário a demonstração a respeito da exigibilidade, certeza ou liquidez da dívida, seguindo sugestão do texto legislativo em nota de rodapé<sup>329</sup>.

Uma outra questão importante a ser definida pelo texto legal é a sua utilização nas obrigações em que existir pluralidade de credores e devedores. Não se busca aqui realizar nenhum tipo de modificação no que existe previsto na legislação civil, apenas regulamentar a forma do procedimento em caso de obrigações divisíveis e indivisíveis, preservando o direito de todos os credores e evitar excessos em face dos devedores<sup>330</sup>.

<sup>325</sup> BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8906.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm). Acesso em: 13 fev. 2026.

<sup>326</sup> Art. 610, § 2º, do CPC: O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.

<sup>327</sup> Art. 733, § 2º, do CPC: O tabelião somente lavrará a escritura se os interessados estiverem assistidos por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial.

<sup>328</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ n. 35, de 24 de abril de 2007**. Disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 13 fev. 2026.

<sup>329</sup> **Art. 4º**. O requerimento inicial, que deverá ser formulado pelo credor, conterá obrigatoriamente.

I – Formulário devidamente preenchido, no qual deverão constar os nomes, os prenomes, o estado civil, a existência de união estável, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do credor e do devedor.

II – Procuração outorgada ao advogado e cópia da Carteira da Ordem dos Advogados do Brasil;

III – Cópia do título executivo judicial ou extrajudicial.

IV – Memória discriminada da dívida, indicando o valor originário, os índices de correção monetária, juros ou outros encargos previstos no título executivo, com as datas de início e termo de incidência dos encargos;

V – Quando se tratar de título executivo judicial, que dependa da apresentação de outros documentos para demonstração dos valores liquidados, estes deverão acompanhar o requerimento com uma breve exposição dos fatos necessários à sua compreensão.

<sup>330</sup> Sugestão de texto legislativo:

**Art. 5º**. Existindo pluralidade de credores, estes podem utilizar o procedimento independentemente da autorização dos demais, mas se a obrigação for indivisível e não constar cota parte individualizada no título executivo, o recebimento de qualquer valor dependerá da anuência dos demais.

Avançando no procedimento proposto neste trabalho, após recebimento do pedido efetuado pelo credor, o tabelião verificará o preenchimento dos requisitos formais, concedendo prazo ao requerente para sanar eventuais vícios ou a ausência de algum pressuposto obrigatório, o que deverá ser feito no prazo definido em lei. Recebido o procedimento e constatando o tabelião sua regularidade formal, promoverá a consulta a base de dados disponibilizada para consulta do patrimônio do devedor, emitindo certidão com todas as informações obtidas. Buscando promover maior efetividade ao procedimento, realiza-se uma sugestão para que essa certidão possa ser averbada em registro de imóveis, veículos ou em qualquer outro meio que registre a existência de bens passíveis de penhora, o que será melhor abordado na seção subsequente<sup>331</sup>.

A pesquisa de bens, com o fornecimento, ao credor, de toda a situação patrimonial do devedor, consiste em um relevante aspecto do PEPEX. Por tal motivo, entende adequado regulamentar minimamente quais as informações deverão ser disponibilizadas ao requerente.

Ao verificar a ordem prevista no art. 835 do Código de Processo Civil, percebe-se que o dinheiro, em espécie ou em depósito ou aplicação em instituição financeira vem como primeira opção. Desta forma, entende-se adequado que o credor obtenha informações, ainda que limitadas, sobre a existência de ativos bancários em nome do devedor, compreendendo contas correntes, poupanças, aplicações, contratos com direito em bens gravados com alienação fiduciária. Para esta fase, as informações devem ser limitadas quanto ao tipo de operação bancária e o nome da instituição financeira, de modo a compatibilizar o direito do credor com a preservação do sigilo de dados do devedor.

Além disso, a exemplo do que prevê o art. 835 do CPC, o relatório de pesquisa de bens deveria constar informações a respeito do devedor que, no qual fosse possível verificar a existência de bens imóveis; veículos terrestres, aéreos e aquáticos; títulos e valores mobiliários e títulos da dívida pública da União, dos Estados e do Distrito Federal, todos com cotação em

---

**Art. 6º.** Se a obrigação de pagar quantia certa for exigível contra mais de um devedor, sendo indivisível a obrigação, caberá ao requerente eleger contra qual pretende realizar o procedimento.

Parágrafo Único. Sendo divisível a obrigação, deverá constar no requerimento a individualização da quantia devida por cada devedor, podendo optar, neste caso, em realizar o procedimento apenas contra determinado devedor, referente a sua quota parte da dívida.

<sup>331</sup> **Art. 7º.** Recebido o requerimento pelo tabelião de notas, ausente os requisitos previstos no art. 4º, será intimado o requerente a sanar o vício, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, sob pena de cancelamento do procedimento.

**Art. 8º.** Ao receber o requerimento e constatar a sua regularidade formal, o tabelião realizará a consulta à base de dados disponível, emitindo certidão em favor do credor, no qual constará os dados de identificação das partes, a descrição da origem e o valor atualizado da dívida, a qual servirá para fins de averbação no registro de imóveis, de veículos ou de outros bens sujeitos a penhora, arresto ou indisponibilidade, o que será realizado na forma prevista nesta lei.

mercado; ações e quotas de sociedades simples e empresariais em nome do devedor; direitos decorrentes de ações judiciais em que o devedor for parte, indicando o número do processo, unidade jurisdicional e o valor da causa.

Como forma subsidiária de informações, de maneira a ampliar a investigação patrimonial por outras vias – de iniciativa do próprio credor – ou para fornecer melhor poder de decisão em prosseguir com o processo executivo, a pesquisa patrimonial poderia trazer relatório com todas as execuções em que o devedor figurou como executado nos últimos 05 (cinco) anos, indicando o número do processo, unidade jurisdicional e o valor da causa, assim como o atual estágio de tramitação ou a forma como extinta e a data de extinção do processo; a situação do devedor na lista nacional de inadimplentes; se o devedor for pessoa física, deverá constar se teve a insolvência declarada; no caso de devedor pessoa jurídica, a certidão informará se há processo de recuperação judicial ou declaração de falência<sup>332</sup>.

A proposta se justifica na medida em que a atuação de outros credores que obtiveram êxito em suas pretensões executivas pode influenciar diretamente no sucesso de eventual cobrança do crédito, como, por exemplo, em ações judiciais na qual houve reconhecimento de sócio oculto; em casos no qual o patrimônio pertencente ao devedor é registrado em nome de terceiro ou, ainda, em processos no qual foi reconhecida a desconsideração da personalidade jurídica da empresa devedora, situações que podem não ser reveladas na pesquisa patrimonial.

Após a realização da consulta aos bens do devedor, como forma de conceder maior efetividade a anotação premonitória, sugere-se a existência de previsão de que o credor, tomando ciência do resultado da pesquisa patrimonial, solicite ao tabelião que promova os assentamentos necessários para realizar a respectiva averbação, quando o tipo de bem

---

<sup>332</sup> **Art. 9º.** O banco de dados disponibilizado ao tabelião pelo Conselho Nacional de Justiça, para fins de expedição da certidão descrita no artigo anterior, deverá englobar, no mínimo, as seguintes informações:  
 I – existência de contas bancárias e aplicações financeiras, inclusive direitos decorrentes de contrato de alienação fiduciária firmado no sistema bancário, em nome do devedor, limitando-se a informar o nome da instituição financeira e o tipo de registro encontrado;  
 II – bens imóveis em nome do devedor;  
 III – veículos terrestres, aéreos e aquáticos registrados em nome do devedor;  
 IV – títulos e valores mobiliários de titularidade do devedor, com cotação em mercado;  
 V – títulos da dívida pública da União, dos Estados e do Distrito Federal com cotação em mercado;  
 VI – ações e quotas de sociedades simples e empresariais em nome do devedor;  
 VII – direitos decorrentes de ações judiciais em que o devedor figure como parte, indicando o número do processo, unidade jurisdicional e o valor da causa;  
 VIII – relatório com todas as execuções em que o devedor figurou como executado nos últimos 05 (cinco) anos, indicando o número do processo, unidade jurisdicional e o valor da causa, assim como o atual estágio de tramitação ou a forma como extinta e a data de extinção do processo;  
 IX – a situação do devedor na lista nacional de inadimplentes;  
 X – se o devedor for pessoa física, deverá constar se teve a insolvência declarada;  
 XI – no caso de devedor pessoa jurídica, a certidão informará se há processo de recuperação judicial ou declaração de falência.

encontrado permitir este ato. De outro lado, não se mostra adequado que a restrição permaneça gravada sobre o bem do devedor, sem que o credor pratique os atos processuais necessários à efetivação do seu crédito, motivo pelo qual deverá prosseguir com a execução ou cumprimento de sentença, sob pena de cancelamento da averbação<sup>333</sup>.

No caso de insucesso da pesquisa patrimonial, não se localizando bens do devedor passíveis de penhora, a proposta legislativa deverá prever as opções do requerente. Assim como no PEPEX em Portugal, a primeira destas opções é a intimação do devedor, pela via extrajudicial, para que promova o pagamento da dívida acrescida das custas e emolumentos provenientes do tabelionato, além de honorários advocatícios.

A proposta legislativa de previsão dos honorários de sucumbência deveria observar os parâmetros do processo de execução. Na medida em que esta proposta de regulamentação previu, anteriormente, a obrigatoriedade da representação do requerente por advogado, no caso de pagamento voluntário da dívida, após instauração do PEPEX, o patamar reduzido, de 5% (cinco por cento), mostra-se compatível com o que prevê o art. 827, § 1º, do CPC.

Além disso, por se tratar de um benefício concedido aos devedores em processo judicial, de forma a incentivar o adimplemento da obrigação, mostra-se recomendável a reprodução do parcelamento, tal como consta no art. 916 do Código de Processo Civil<sup>334</sup>.

Como visto acima, em Portugal, a resposta do devedor no PEPEX recebe críticas por parte da doutrina, especialmente quanto a impossibilidade de o credor executar judicialmente o título enquanto ela não for decidida. Tendo em vista que (I) no ordenamento jurídico brasileiro não se tem a execução desjudicializada e (II) o escopo do procedimento proposto é a pesquisa patrimonial, sem deslocamento ao Poder Judiciário para decisões que envolvem o mérito do crédito cobrado, entende razoável limitar o contraditório e as matérias que o devedor pode alegar, ficando restrita a análise dentro do âmbito do próprio PEPEX.

---

<sup>333</sup> **Art. 10.** O requerente será intimado sobre o integral teor da certidão, podendo requerer, no prazo de 10 (dez) dias, quais os bens serão objeto de averbação premonitória, a qual será inserida pelo tabelião de forma eletrônica, mediante os convênios disponíveis.

**Art. 11.** Se o relatório apresentado pelo tabelião contiver bens passíveis de penhora, o requerente terá o prazo de 30 (trinta) dias para propor ação de execução ou o cumprimento de sentença perante o juízo competente, sob pena de cancelamento da certidão e comunicação aos órgãos responsáveis para que promovam a baixa das averbações premonitórias.

<sup>334</sup> **Art. 12.** No caso de não serem localizados bens ou direitos penhoráveis em nome do devedor, a requerimento do credor, o devedor será intimado para que, no prazo de 15 (quinze) dias, realize o pagamento da dívida atualizada, acrescido de honorários advocatícios de 5% (cinco por cento) sobre o valor do débito, além das custas e emolumentos.

Parágrafo único – No prazo para pagamento previsto no *caput*, reconhecendo o crédito do exequente e comprovando o depósito de trinta por cento do valor em execução, acrescido de custas, emolumentos e de honorários de advogado, o devedor poderá requerer que lhe seja permitido pagar o restante em até 6 (seis) parcelas mensais, acrescidas de correção monetária e de juros de um por cento ao mês.

Ao adaptar o procedimento para a realidade brasileira, deve-se considerar que (I) a execução ainda se encontra em sua forma judicializada e (II) não há formação de contraditório propriamente dito, em sua acepção mais ampla e irrestrita, na medida em que a cognição quanto à exigibilidade da dívida, bem como aspectos jurídicos que envolvam a obrigação contida no título executivo deverão ser deduzidas perante o Poder Judiciário, não tendo o tabelião poder para conhecer a matéria. No entanto, deve-se garantir minimamente o contraditório, possibilitando ao devedor demonstrar o pagamento da dívida ou a ausência de requisitos formais para o processamento do PEPEX.

Existindo algum vício formal não percebido pelo tabelião quando do recebimento da dívida, tratando-se de procedimento extrajudicial, deve-se proporcionar que seja sanado o defeito, inclusive com apresentação de informações e documentos necessários ao seu prosseguimento, tal como sustentado anteriormente. Se a alegação do devedor consistir em pagamento da dívida, existindo alguma divergência (como, por exemplo, divergência de valores, falsificação de recibo de pagamento, nulidade de eventual dação em pagamento, assim como outros casos que poderiam acarretar na quitação da dívida), o tabelião, por não ter atribuição de cognição de mérito, não poderá conhecer da matéria. Sugere-se, neste caso, o arquivamento do procedimento, uma vez que as partes deverão deduzir suas pretensões perante o Poder Judiciário<sup>335</sup>.

Mostra-se adequado, igualmente, fomentar e estimular a composição ainda nesta fase, de modo que as partes poderão apresentar acordo, com plano de pagamento. Neste caso, o tabelião poderá emitir certidão, prevendo os termos do acordo, com valores, encargos e condições de pagamento, bem como as sanções pelo inadimplemento, a qual consistirá em título executivo extrajudicial<sup>336</sup>.

---

<sup>335</sup> **Art. 13.** No prazo previsto para o pagamento, o devedor poderá se opor ao procedimento.

§ 1º. A oposição será apresentada ao tabelião, por meio de advogado, independentemente de caução ou garantia.

§ 2º. Na oposição, o devedor poderá alegar somente as seguintes matérias:

I – pagamento da dívida;

II – ausência dos requisitos formais exigidos para o procedimento pré-executivo previstos no art. 4º desta lei;

§ 1º. O requerente será intimado a se manifestar sobre a oposição no prazo de 15 (quinze) dias, devendo, no mesmo prazo, sanar eventuais vícios apontados na oposição fundamentada na ausência de requisitos formais;

§ 2º. O tabelião deverá analisar a oposição no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 3º. Acolhida a oposição pelo tabelião de notas, o procedimento será arquivado, com o cancelamento da certidão de pesquisa patrimonial e levantamento das averbações premonitórias realizadas.

§ 4º. Existindo controvérsia justificável sobre o pagamento da dívida, o tabelião arquivará o procedimento, sem realizar qualquer deliberação sobre a matéria.

<sup>336</sup> **Art. 14.** Se as partes apresentarem acordo por escrito ao tabelião de notas, prevendo a forma de pagamento da dívida, será emitida certidão homologatória, contendo os valores, prazos e obrigações de cada parte, a qual servirá como título executivo extrajudicial.

Inexistindo o pagamento da dívida ou a formulação de acordo entre as partes, ou sendo rejeitada eventual oposição apresentada, inspirando-se na experiência portuguesa, o nome do devedor deverá ser inserido em lista própria, a qual deverá ser mantida pelo CNJ, regulamentada em lei própria, a qual poderá, inclusive, prever sanções ou limitações, como, por exemplo, impossibilidade de contratar com a administração pública<sup>337</sup>.

Por fim, de forma a minimizar os prejuízos, ao final do procedimento, o tabelião emitirá certidão de incobrabilidade, tal como no PEPEX em Portugal, a qual será utilizada pelo credor para abatimento da base de cálculo de seu imposto de renda, uma vez que demonstrado de maneira inequívoca a perda<sup>338</sup>.

Nota-se que a proposta legislativa elaborada a partir dos conceitos desenvolvidos neste trabalho leva em consideração alguns preceitos básicos, tais como: (I) a possibilidade de instituir um procedimento pré-executivo, de forma extrajudicial, antes de desjudicializar todo o processo de execução, o qual poderá continuar a se desenvolver no Poder Judiciário, sendo, portanto, um ponto de partida para mudança de paradigma; (II) a concessão de ampla informação ao credor sobre a saúde financeira do devedor, podendo ter uma melhor tomada de decisão quanto ao prosseguimento do processo judicial; (III) possibilita a averbação premonitória do patrimônio tão logo seja realizada a consulta a base de dados dos bens do devedor, desnecessitando de um processo judicial para tanto, transferindo ao devedor o ônus por eventual demora na condução do procedimento; (IV) concentra esforços em otimizar a busca de bens do devedor, independentemente do processo de execução ou do cumprimento de sentença tramitar no Poder Judiciário ou ser realizado extrajudicialmente.

A proposta também tem como escopo principal o procedimento, deixando de analisar outras questões como a criação e regulamentação do banco informações, visando a emissão do relatório de bens, ou ainda a lista nacional dos devedores, uma vez que caberá ao Conselho Nacional de Justiça editar ato normativo sobre as matérias. Igualmente – e de forma proposital – não se abarcou eventuais alterações da Lei 8.935/94, que dispõe sobre os serviços notariais e

---

<sup>337</sup> **Art. 15.** No caso de inércia do devedor em realizar o pagamento ou rejeição da oposição apresentada, o tabelião de notas promoverá a inclusão do devedor em lista nacional de inadimplentes, que deverá ser mantida pelo Conselho Nacional de Justiça e regulamentada em lei própria.

<sup>338</sup> **Art. 16.** Após a inclusão do devedor na lista pública de inadimplentes, será emitida certidão de incobrabilidade dos valores, a qual poderá ser utilizada pelo requerente como comprovação de prejuízo para fins contábeis e fiscais, inclusive para abatimento da base de cálculo do imposto de renda da pessoa física ou jurídica, o que será regulamentado em lei própria.

Parágrafo único – Em caso de pagamento da dívida, ocorrida após a emissão da certidão de incobrabilidade, o tabelião de notas comunicará os órgãos fiscais sobre a sua ocorrência.

de registro público, assim como eventuais repercussões fiscais da certidão de incobrabilidade, uma vez que não possuem repercussão no trâmite do procedimento pré-executivo.

Desta forma, se passa a seção subsequente, fundamentando as escolhas feitas e a importância de cada dispositivo na estrutura do procedimento.

#### 4.2.2 Fundamentos para implementação de um procedimento pré-executivo no Brasil

A proposta de *lege ferenda* parte do pressuposto que o principal motivo da ineficiência da atividade satisfativa nas execuções não reside apenas na morosidade do Poder Judiciário em conduzir os processos, tendo como causa principal a ausência de mecanismos céleres e eficientes para localização dos bens do devedor. Partindo desta premissa, propostas mais focadas em como conferir mais velocidade na pesquisa de bens do devedor, com obtenção tempestiva e precisa da transparência do patrimônio passível de constrição, seriam mais aderentes à solução do problema raiz da falta de efetividade da execução em nosso país, qual seja, a ausência de bens do devedor passíveis de penhora. A possibilidade de o credor, previamente ao real início da execução, descobrir quais são e onde estão os bens penhoráveis do devedor, muito pode contribuir para a efetividade dos atos executivos, sendo uma ferramenta de inestimável contribuição para um processo mais efetivo, seja pelo ângulo de facilitar a atividade das partes e do magistrado quanto às futuras constrições do patrimônio do devedor, seja para se evitar processos completamente não efetivos em virtude da ausência de bens para assegurar o pagamento devido ao credor<sup>339</sup>.

Os direitos a procedimentos judiciais e administrativos são essencialmente direitos a uma “proteção jurídica efetiva”, a qual consiste, ao fim e a cabo, na garantia de um resultado que torne efetivo os direitos materiais do respectivo titular<sup>340</sup>. A efetividade da jurisdição, portanto, pressupõe que ao indivíduo seja assegurado os meios expeditos e eficazes, que tenham a aptidão de propiciar ao litigante vitorioso a concretização de seu direito<sup>341</sup>.

A efetividade está intimamente relacionada à execução e deve ser um dos principais fios condutores do processo executivo, em decorrência do direito fundamental à tutela

<sup>339</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Breves notas sobre institutos da execução civil do direito processual alemão e do direito processual português que podem auxiliar na solução da grave crise da execução civil brasileira. **Revista de Processo**, v. 348, São Paulo: Revista dos Tribunais, fev. 2024, p. 159-160.

<sup>340</sup> ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997, p. 472.

<sup>341</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. **Antecipação de Tutela**. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 64.

executiva<sup>342</sup>. Um dos pontos centrais para conferir efetividade à execução é a criação de mecanismos capazes de aferir as informações dos bens do devedor, objetivando que não haja ocultação do patrimônio. Por este motivo, pode-se dizer que na falta de instrumentos capazes de atingir esta finalidade de forma adequada, a execução brasileira pode ser considerada deficiente e inefetiva<sup>343</sup>.

Elias Marques Medeiros Neto aponta que o procedimento pré-executivo pode se enquadrar coma uma ferramenta capaz de tornar mais efetiva a execução no Brasil, uma vez que a Lei n. 32/2014 se revela uma grande inspiração para o sistema processual do brasileiro, na medida em que convida o legislador a refletir sobre a possibilidade de prever, na esfera da execução por quantia certa, instrumentos processuais que possam conferir ao credor, previamente ao início da execução, o poder de verificar quais seriam os bens penhoráveis do devedor<sup>344</sup>.

Apresentando um contraponto a este cenário, Flávia Pereira Ribeiro defende que, apesar de válida a ideia de disponibilizar ao credor as informações patrimoniais do devedor, não há como garantir a eficácia do procedimento para aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário, uma vez que demandaria, também, de movimentação da máquina burocrática para sua implementação. Segundo ela, a lista pública de devedores já existe no Brasil, representada pelo protesto de títulos, admitindo, contudo, que a ferramenta não é utilizada adequadamente pelos credores<sup>345</sup>.

Ao comparar a proposição de lei na seção acima, verifica-se que a certidão de incobrabilidade prevista no art. 15, parágrafo único, do Projeto de Lei 6.204/2019<sup>346</sup> dispensa a propositura da execução, de forma que, tendo pleno conhecimento da impossibilidade de cobrança da dívida pela falta de bens penhoráveis, evita-se que o credor necessite de um processo de execução apenas para obtenção desta certidão.

Por opção legislativa, o procedimento pré-executivo foi propositalmente deixado de fora do Projeto de Lei 6.204/2019. Flávia Pereira Ribeiro, que integra a comissão responsável pela sua elaboração, admite que cogitou utilizar o PEPEX como um primeiro passo,

<sup>342</sup> ZANGRANDO, Carlos Henrique da Silva. A penhora online e o sigilo bancário. *Revista LTr*, v. 66, 2002, p. 1.084.

<sup>343</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *O novo processo civil*. 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 375.

<sup>344</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. *O procedimento extrajudicial pré-executivo*: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 75.

<sup>345</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 165-166.

<sup>346</sup> Art. 15, parágrafo único. Se o credor for pessoa jurídica, o agente de execução lavrará certidão de insuficiência de bens comprobatória das perdas no recebimento de créditos, para os fins do disposto nos artigos 9º e 11, da Lei 9.430, de 27 de dezembro de 1996

previamente a desjudicialização da execução, mas acabou sendo dissuadida por seu orientador de pós-doutorado, José Lebre de Freitas, sob o argumento de que a mudança de paradigma do executor Estado-juiz para agente de execução privado é sim de ruptura e não aceita assimilação temporal. Com efeito, segundo a autora, os questionamentos que a execução extrajudicial enfrentaria seriam os mesmos do PEPEX<sup>347</sup>.

De forma a mitigar os impactos desta mudança abrupta nas diretrizes do processo executivo, Elias Marques Pereira Neto sugere que, na medida em que o sistema brasileiro tem como regra a prática dos atos executivos perante o Poder Judiciário, nada impediria que o próprio magistrado, bem como os servidores públicos ligados ao Poder Judiciário, pudessem reger os atos necessários para que fosse identificado o patrimônio penhorável do devedor; previamente ao início da execução. Esta iniciativa, inspirada no núcleo da Lei n. 32/2014 de Portugal, pode contribuir para que a execução no Brasil seja mais efetiva, bem como para que os atos executivos atendam às normas fundamentais inseridas no Código de Processo Civil, dentre elas a necessidade de garantir-se a efetividade processual, incluindo a atividade satisfativa, assim como o respeito ao importante princípio da eficiência<sup>348</sup>.

O mesmo autor cita exemplos semelhantes previstos no próprio Código de Processo Civil, como, por exemplo, a produção antecipada de provas estabelecida em seu art. 381, o qual está em harmonia com o fim maior de um sistema que almeja à obtenção da efetividade processual, evitando-se conflitos jurisdicionais desnecessários e improdutivos, após o autor ter pleno conhecimento das provas que amparam (ou não) a sua pretensão. Elias Marques Pereira Neto segue defendendo que a legislação brasileira poderia perfeitamente prever o poder de o magistrado, antes do início da execução, e a pedido do credor, decretar providências que pudessem dar visibilidade sobre o patrimônio penhorável do devedor, sendo certo que tal adequação legislativa estaria em conformidade com o princípio constitucional da eficiência; bem como com o moderno norte de se atender ao princípio da efetividade processual e da cooperação entre todos os sujeitos processuais<sup>349</sup>.

No entanto, a adoção de procedimentos pré-executivos, de forma desjudicializada, não é algo inédito em nosso ordenamento jurídico. A Lei 13.606/2018, alterou a Lei 10.522/2002, que dispõe sobre o Cadastro dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais,

<sup>347</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022, p. 166-167.

<sup>348</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 76.

<sup>349</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo**: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil. 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015, p. 83-91.

acrescentou os arts. 20-B, 20-C, 20-D e 20-E, possibilitando que a Fazenda Nacional, após notificação do devedor e inscrição em dívida ativa, poderá realizar a inscrição nos órgãos de proteção ao crédito e “averbar, inclusive por meio eletrônico, a certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora, tornando-os indisponíveis”<sup>350</sup>. Ainda que de forma simplificada, verifica-se semelhança com o procedimento pré-executivo proposto, inclusive com a possibilidade de gravame de indisponibilidade, com repercussão mais drástica ao devedor do que a averbação premonitória.

Como visto no Capítulo 2, uma das finalidades precípua do PEPEX em Portugal reside na possibilidade de otimizar a tomada de decisão do credor em investir energia, tempo e dinheiro em um processo de execução fadado ao insucesso pela falta de bens. O art. 20-C da Lei 10.522/2002, inserido pela Lei 13.606/2018, define que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional poderá condicionar o ajuizamento de execuções fiscais à verificação de indícios de bens, direitos ou atividade econômica dos devedores ou corresponsáveis, desde que úteis à satisfação integral ou parcial dos débitos a serem executados. Nota-se que o ente público, até mesmo por força do princípio da eficiência que rege a administração pública, acaba sopesando a viabilidade de ajuizar uma execução fiscal a partir da análise prévia dos bens encontrados em suas buscas, tal qual no PEPEX em Portugal e também como sugerido na proposta legislativa desenvolvida neste trabalho.

Elias Marques Pereira Neto defende que este dispositivo dialoga com os princípios da efetividade e eficiência, prevendo um modelo para que a Fazenda Nacional possa localizar, previamente ao ajuizamento da execução fiscal, bens do devedor, além de prever expressamente que caso não sejam localizados bens do devedor, a Procuradoria da Fazenda Nacional pode ficar dispensada de ajuizar a execução fiscal. Segundo o autor, trata-se, sem dúvida nenhuma, de uma forma de permitir que a Fazenda Nacional possa promover, extrajudicialmente, uma busca antecipada de bens do devedor, já podendo averbar nos registros públicos onde existam bens do devedor a existência do crédito em favor da Fazenda Pública. Conforme previsto na mesma lei, caso não existam indícios de titularidade de bens do devedor sujeitos à futura penhora, a procuradoria poderá não ajuizar a execução fiscal, em plena conformidade com o princípio<sup>351</sup>.

---

<sup>350</sup> BRASIL. **Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002**. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10522.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10522.htm). Acesso em: 14 jan. 2026.

<sup>351</sup> MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Breves notas sobre institutos da execução civil do direito processual alemão e do direito processual português que podem auxiliar na solução da grave crise da execução civil brasileira. **Revista de Processo**, v. 348, São Paulo: Revista dos Tribunais, fev. 2024, p. 155.

Com o intuito de aprimorar esta ferramenta, o Projeto de Lei 2.488/2022, que tramita no Congresso Nacional e dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, prevê em seu art. 32, II, que “o ajuizamento da execução fiscal será dispensado enquanto não localizados bens ou direitos em nome do sujeito passivo, ou indícios de sua existência, desde que úteis para a satisfação integral ou parcial do débito, observados os critérios de racionalidade, economicidade e eficiência”<sup>352</sup>.

Nota-se que a *lege ferenda* trazida nesta dissertação teve inspiração clara no PEPEX estabelecido em Portugal, o qual foi objeto de estudo no Capítulo 3 deste trabalho, inclusive quanto a forma procedimental, em alguns aspectos. No entanto, diante da cultura de inadimplemento vivenciada no Brasil, em especial quanto a possibilidade de averbação premonitória antes mesmo do processo executivo. Teori Albino Zavaski aponta que esta cultura do inadimplemento, quase sempre, torna-se o ponto crítico do processo de execução, em que os maus pagadores se utilizam de ardis, pondo em xeque a autoridade e a dignidade da justiça, com as quais pouco se importam<sup>353</sup>.

O Projeto de Lei 6.204/2019 está tramitando há aproximadamente sete anos, o que indica, se não resistência, ao menos receio na quebra de paradigma para transmutar o processo executivo judicial para sua forma desjudicializada, no qual a expropriação de bens não seria mais realizada pelo Poder Judiciário. A adoção de um procedimento pré-executivo mostra-se como uma ponte de passagem no âmbito do processo executivo, na medida em que poderá validar a atuação dos cartórios nesta fase pré-processual para eventual ampliação da fase de consulta de bens e averbação premonitória para a execução extrajudicial.

A averbação premonitória é medida com reflexos menos gravosos ao devedor, quando comparado com a penhora. Ao mesmo tempo, mostra-se como uma ferramenta eficaz para evitar o esvaziamento do patrimônio do devedor, haja vista que, apesar de não se tratar de restrição da venda, sujeita o comprador ao ônus de eventual expropriação. Torna-se dificultosa a negociação do bem pelo executado e afasta-se eventual alegação de boa-fé do adquirente, configurando fraude à execução, conforme previsto expressamente no art. 792, II, do Código de Processo Civil.

---

<sup>352</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.488, de 2022**. Dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9199177&ts=1741984506703&disposition=inline>. Acesso em: 14 jan. 2026.

<sup>353</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. **Comentários ao código de processo civil**: artigos 771 ao 796. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 48.

A proposta legislativa, quando possibilita a utilização da averbação premonitória, tal como o art. 828 do CPC, busca criar mecanismo para antecipar a adoção que seria utilizada apenas quando ajuizada a execução, retirar o ônus da demora do processo do credor e transferir ao devedor. Segundo Nelson Nery Jr., a averbação serve como meio de garantir ao credor que o bem não seja indevidamente alienado. Justamente em razão da finalidade dessa averbação é que a alienação levada a efeito mesmo sob a existência dela é considerada feita em fraude de execução, pois, mesmo com a informação no registro público, o devedor insistiu nessa mesma alienação. Se ocorrer a alienação, terá sido válida, mas ineficaz relativamente às partes da ação judicial, isto é, fica sujeita à execução e respectivos atos de constrição e de alienação<sup>354</sup>.

Marcelo Abelha Rodrigues menciona que executar é realizar, é efetivar, é tornar concreto, é implementar, de forma que a tutela jurisdicional executiva deve ser compreendida como toda proteção estatal por meio do processo que tem por escopo a realização, a implementação, a concretização de uma situação jurídica. Esta é a amplitude que se deve dar à tutela jurisdicional executiva, a qual não pode ser reduzida apenas à satisfação do mérito, uma vez que, ao formular pedido de adimplemento de uma obrigação não satisfeita, o jurisdicionado espera, obviamente, também a tutela satisfativa. De outro lado, com o câmbio e complexidade da sociedade que atualmente se apresenta, não se pode esperar que o legislador anteveja, em moldura abstrata, um rol exaustivo de ferramentas e técnicas que sejam aptas para alcançar a máxima eficiência da tutela executiva<sup>355</sup>. No entanto, cabe ao legislador disponibilizar o máximo de instrumentos processuais (judiciais ou extrajudiciais) que possam auxiliar o credor a atingir a satisfação de seu direito.

A inovação na proposta legislativa, tanto em relação ao PEPEX português, assim como em comparação a outros trabalhos acadêmicos produzidos sobre o tema, mostra-se justamente na inserção da possibilidade de realizar-se a averbação premonitória sobre os bens, concedendo ao credor, antes mesmo do ajuizamento do processo de execução – que hoje tramita perante o Poder Judiciário – não apenas a possibilidade de ter pleno conhecimento sobre a situação patrimonial e financeira do devedor, mas de utilizar de plano uma ferramenta efetiva que possa resguardar o seu crédito.

---

<sup>354</sup> NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**. 17. ed., Ebook. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 1726.

<sup>355</sup> RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Fundamentos da tutela executiva**. Distrito Federal: Gazeta Jurídica, 2018, p. 09-10.

## 5 CONCLUSÃO

A execução civil constitui, de forma inequívoca, o ponto mais sensível e problemático do sistema processual brasileiro. Ao longo deste trabalho, demonstrou-se que a persistente inefetividade da tutela executiva compromete o próprio conteúdo material do direito fundamental de acesso à justiça, na medida em que a mera declaração judicial do direito, desacompanhada de sua satisfação concreta, revela-se insuficiente para a pacificação social e para a realização da ordem jurídica justa. A execução, longe de representar a culminância natural da tutela jurisdicional, converte-se, não raras vezes, em um novo e prolongado obstáculo à fruição do direito reconhecido em título executivo judicial ou extrajudicial.

Nesse contexto, confirmou-se a premissa de que o acesso à justiça deve ser compreendido em sua dimensão substancial, englobando efetivamente o direito à tutela satisfativa. Não se trata apenas de assegurar o ingresso em juízo ou a obtenção de uma decisão de mérito, mas de garantir que o Estado disponibilize instrumentos adequados, eficazes e proporcionais para a realização concreta do direito material. A partir dessa perspectiva, reconhece-se a existência de um verdadeiro direito fundamental à tutela executiva, cuja concretização impõe ao legislador, ao intérprete e ao aplicador do direito o dever de estruturar mecanismos capazes de assegurar resultados efetivos, sem sacrificar as garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

A análise da crise da execução civil no Brasil permitiu afastar explicações simplistas que atribuem sua causa exclusivamente à morosidade do Poder Judiciário ou ao elevado número de processos. Embora tais fatores desempenhem papel relevante, evidenciou-se que o principal entrave estrutural à efetividade da execução reside na dificuldade de localização e constrição de bens penhoráveis em nome do devedor. A ausência ou ocultação patrimonial compromete a própria viabilidade da execução, independentemente da celeridade procedimental ou da atuação judicial, deslocando o núcleo do problema para a insuficiência de instrumentos eficazes de informação, publicidade e indução ao cumprimento da obrigação.

Diante desse diagnóstico, demonstrou-se que a desjudicialização da execução civil representa um caminho relevante — embora não exclusivo — para o enfrentamento da crise da tutela executiva. A redistribuição racional de funções, com a atribuição de atos de natureza predominantemente administrativa ou instrumental a agentes extrajudiciais qualificados, sob controle jurisdicional, mostra-se compatível com o modelo constitucional brasileiro e alinhada às modernas concepções de acesso à justiça. A desjudicialização, contudo, não pode ser concebida como solução automática ou suficiente em si mesma, uma vez que o simples

deslocamento das execuções para fora do Poder Judiciário não resolve o problema estrutural da falta de bens do devedor nem assegura, por si só, maior efetividade à tutela executiva.

A experiência portuguesa revelou-se particularmente elucidativa nesse sentido. A análise do modelo de execução desjudicializada adotado em Portugal, com especial atenção ao Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX), evidenciou que a atuação prévia voltada à identificação patrimonial do devedor e à indução ao cumprimento voluntário da obrigação pode reduzir significativamente a judicialização de execuções infrutíferas. Os dados estatísticos demonstram que o PEPEX funciona como mecanismo de filtragem racional das demandas executivas, permitindo que apenas os casos com efetiva viabilidade patrimonial sejam submetidos ao Poder Judiciário.

A partir do exame do ordenamento jurídico brasileiro, concluiu-se que a adoção de um procedimento pré-executivo extrajudicial é plenamente compatível com a Constituição Federal e com a legislação infraconstitucional, desde que observados limites claros quanto à reserva de jurisdição e assegurado controle judicial efetivo sobre os atos praticados. A análise do Projeto de Lei nº 6.204/2019 revelou avanços importantes no debate sobre a desjudicialização da execução, mas também evidenciou fragilidades e lacunas que comprometem sua aptidão para enfrentar, de forma estrutural, a crise da execução civil no Brasil.

Nesse cenário, o trabalho sustentou que apenas a desjudicialização, isoladamente considerada, não é suficiente para superar a inefetividade da execução. Torna-se indispensável a criação e o aperfeiçoamento de instrumentos capazes de facilitar a busca, a publicidade e a restrição do patrimônio do devedor, inclusive em momento anterior ao ajuizamento da execução. É justamente nesse ponto que se insere a principal contribuição original desta pesquisa.

Propôs-se, como solução de *lege ferenda*, a incorporação da averbação premonitória já na fase pré-executiva, no âmbito de um procedimento extrajudicial prévio à execução judicial. Ao deslocar a averbação premonitória para um momento anterior à judicialização, atribui-se a esse instituto uma função preventiva e informativa, voltada à ampliação da transparência patrimonial e à indução ao cumprimento voluntário da obrigação. Tal mecanismo preserva as garantias fundamentais do devedor, na medida em que não implica constrição patrimonial direta, mas apenas publicidade qualificada acerca da existência de uma pretensão creditícia juridicamente fundada.

Além disso, a adoção de um procedimento pré-executivo com mecanismos eficazes de investigação e publicidade patrimonial proporciona ao credor uma base informacional mais qualificada para a tomada de decisões estratégicas. Na hipótese de inexistência ou insuficiência

de bens penhoráveis em nome do devedor, o conhecimento prévio dessa realidade permite evitar o ajuizamento de execuções manifestamente inviáveis, poupando custos processuais, tempo e recursos institucionais. Tal racionalização contribui para a redução de demandas fadadas ao insucesso e para a alocação mais eficiente da atividade jurisdicional. Ademais, a constatação formal da frustração patrimonial do crédito, obtida em ambiente procedimental estruturado e dotado de mínima segurança jurídica, pode servir de elemento relevante para o credor no reconhecimento contábil do prejuízo e em eventuais repercussões de natureza fiscal, nos limites e condições estabelecidos pela legislação tributária aplicável, sem que isso implique, por si só, qualquer forma de esvaziamento do direito material reconhecido.

Conclui-se, assim, que a adoção de um procedimento pré-executivo extrajudicial, aliado à utilização da averbação premonitória como instrumento de efetividade, pode representar avanço significativo na racionalização da tutela executiva no Brasil. Trata-se de solução normativamente compatível com o ordenamento jurídico brasileiro, funcionalmente orientada à redução da litigiosidade e capaz de contribuir para a concretização do direito fundamental à tutela executiva, sem esvaziar o papel do Poder Judiciário nem comprometer as garantias constitucionais do processo.

Por fim, reafirma-se que o enfrentamento da crise da execução civil exige uma abordagem sistêmica, que vá além de reformas pontuais ou meramente procedimentais. A efetividade da execução depende da conjugação entre desjudicialização responsável, instrumentos eficazes de informação patrimonial e fortalecimento do controle jurisdicional. Nesse sentido, o procedimento pré-executivo extrajudicial, especialmente com a incorporação da averbação premonitória em sua fase inicial, apresenta-se como alternativa juridicamente viável e teoricamente consistente para o aprimoramento da tutela executiva no Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

- AJUFE. **Meta 9 do Conselho Nacional de Justiça: desafios e possibilidades**. 2020. Disponível em: [https://ajufe.org.br/images/pdf/Nota\\_T%C3%A9cnica\\_Meta9\\_Final.pdf](https://ajufe.org.br/images/pdf/Nota_T%C3%A9cnica_Meta9_Final.pdf). Acesso em: 05 set. 2023.
- ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- AREDE, Hélder da Silva. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX): o mecanismo necessário para a eficácia da ação executiva**. 2016. 88 fls. Dissertação (Mestrado em Solicitadoria) — Escola de Negócios de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://comum.rcaap.pt/entities/publication/bce83ade-523e-4418-ac9d-28a42551b740>. Acesso em: 05 set. 2023.
- ASSIS, Araken de. O direito comparado e a eficiência do sistema judiciário. **Revista do Advogado**, São Paulo, AASP, n. 43, p. 09-25, jun. 1994.
- ASSIS, Araken de. **Manual da execução**. 19. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.
- ASSIS, Carolina Azevedo. Desjudicialização da execução civil: um diálogo com o modelo português. **In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 75-104, Curitiba: Juruá, 2020.
- BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira**. 5. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Tutela Cautelar e Tutela Antecipada: Tutelas Sumárias e de Urgência (tentativa de sistematização)**. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2003.
- BERGER-LEVRAULT, Collectif. **Les Huissiers de justice 2014**. Paris: Berger Levrault, 2014.
- BOLOTO, Cláudia. O procedimento Extrajudicial Pré-Executivo. **Jurismat**, n. 6, p.317-335, Portimão: Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes, mai. 2015.
- BORGES, Marcos Vinicius Motter. **A efetividade da Prestação Jurisdicional Executiva e as Medidas Coercitivas Atípicas nas Execuções Pecuniárias: proposta de parâmetros mínimos para a aplicação adequada do caso concreto**. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/205036>. Acesso em: 23 jul. 2025.
- BRASIL. [Constituição Federal, (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.** Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18906.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm). Acesso em: 13 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997.** Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19514.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19514.htm). Acesso em: 14 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.** Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10522.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10522.htm). Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. **Lei 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Exposição de motivos do Código de Processo Civil. Disponível em: [www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf). Acesso em: 29 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 6.204, de 2019.** Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis nº a nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, a nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a nº 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8049470&ts=1746626718533&disposition=inline>. Acesso em: 19 nov. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.488, de 2022.** Dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9199177&ts=1741984506703&disposition=inline>. Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos de Divergência em Recurso Especial n. 1.874.222/DF.** Relator: Ministro João Otávio de Noronha, julgamento em: 19 abr. 2023. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202001121948&dt\\_publicacao=24/05/2023](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202001121948&dt_publicacao=24/05/2023). Acesso em: 14 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 223.071-1/DF.** Relator: Ministro Ilmar Galvão, julgamento em: 23 jun. 1998.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 860.631.** Relator: Ministro Luiz Fux, julgamento em: 26 out. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=774149231>. Acesso em: 14 jan. 2026.

BURNHAM, William. **Introduction to the Law and Legal System of the United States**. 4. ed., Minnesota: Thomson West, 2006.

CABRAL, Antonio do Passo; ZANETI JR., Hermes. Entidades de infraestrutura específica para a resolução de conflitos coletivos: as claim resolution facilities e a sua aplicabilidade no Brasil. **Revista de Processo**, v. 287, jan. 2019.

CAMPOS, Eduardo Luiz Cavalcanti. **O princípio da eficiência no processo civil brasileiro**. 2017. 174 fls. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/25191/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Eduardo%20Luiz%20Cavalcanti%20Campos.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2025.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Access to Justice and the Welfare State: An Introduction**. Edited by Mauro Cappelletti. Firenze: Le Monnier, 1981.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988.

CARVALHO, José Henrique Delgado. **Ação executiva para pagamento de quantia certa**. Lisboa: Quid Juris, 2014.

CARVALHO, José Henrique Delgado. **Jurisdição e Caso Estabilizado**. Lisboa: Quid Juris, 2017.

CARVALHO, Marco. **Lições de Processo Civil Executivo**. Coimbra: Almedina, 2019.

CASTANHEIRA, Sérgio; AMARAL, Ricardo. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo Anotado: Vantagens e Desvantagens Relativamente à Ação Executiva**. Coimbra: Almedina, 2015.

CHALHUB, Melhim Namem. **Alienação fiduciária: Negócio Fiduciário**. 5. ed., rev., atual. e ampl., Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CHINI, Alexandre; HENRIQUES, Gregorio Soria. Desjudicialização da execução e Projeto de Lei 6.204/2019. **In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de direito processual civil**. Tradução de Paolo Capitanio. Campinas: Bookseller, 1998.

CILURZO, Luiz Fernando. **A desjudicialização na execução por quantia**. Dissertação (Mestrado em Direito Processual) - Faculdade de Direito, São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-29082016-122503/en.php>. Acesso em: 05 abr. 2025.

CILURZO, Luiz Fernando. A desjudicialização da execução no Projeto de Lei 6.204/2019. **In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de Direito Comercial**. 14. ed., São Paulo: Saraiva, 2003.

COELHO, Gláucia Mara; GUEDES, Rafael Fernandes. Breves apontamentos sobre a desjudicialização da execução: necessidade e desafios. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**. Curitiba: Juruá, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ n. 35, de 24 de abril de 2007**. Disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 13 fev. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 23 jul. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Agenda 2030 do Poder Judiciário, Meta 9**. 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-da-justica/politicas-judiciarias-nacionais-programaticas/politica-nacional-de-gestao-da-inovacao/meta-9-do-poder-judiciario/>. Acesso em: 27 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2024: ano-base 2023**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/04/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2025: ano-base 2024**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2026.

CORREIA, Adelson Luiz. Desjudicialização como Política Pública de acesso à Justiça. **In:** GEVEHR, Daniel Luciano; THAINES, Aleteia Hummes. **Direitos humanos na contemporaneidade: problemas e experiências de pesquisa**. Guarujá: Científica Digital, 2021. Disponível em: <https://downloads.editoracientifica.org/books/978-65-89826-66-8.pdf>. Acesso em: 09 set. 2025.

CORTUCCI, Andréia Mancini. Neoconstitucionalismo – Apontamentos acerca da nova hermenêutica constitucional no Estado Democrático de Direito. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo, v. 92, jul./set. 2015.

COUNCIL OF EUROPE COMMITTEE OF MINISTERS (ed.). **Recommendation Rec (2003)17 of the Committee of Ministers to member states on enforcement**. Adopted by the Committee of Ministers on 9 September 2003 at the 851st meeting of the Ministers' Deputies. Disponível em: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805df135](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805df135). Acesso em: 29 mar. 2025.

CRUZ, Vinícius Figueiredo; RODRIGUES, Felipe Azevedo. A desjudicialização como instrumento para a promoção do acesso à justiça e a redução da sobrecarga no sistema

judiciário. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar**, v. 5, n. 12, 2024. Disponível em: <https://recima21.com.br/recima21/article/view/6059>. Acesso em: 9 set. 2025.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 20. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DIDIER JR., Fredie. Esboço de uma teoria da execução civil. **Revista de Processo**, v. 29, n. 118, nov./dez. 2004.

DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de Direito Processual Civil: execução**. Salvador: Juspodivm, 2018.

DIETZ, Laura Hunter et al. **American Jurisprudence: Executions and Enforcement of Judgments**. 2. ed., Minnesota: West Group, 2011.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 4. ed., São Paulo: Malheiros, 1994.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução Civil**. 8. ed., São Paulo: Malheiros, 2002.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituição de Direito Processual Civil**. Vol. I, 5. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. Vol. IV, 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2009.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 9. ed., rev. e atual., segundo o Novo Código de Processo Civil, São Paulo: Malheiros, 2017.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. A alienação fiduciária de imóveis: aspectos processuais da Lei 9.514/1997. **Ensaio de direito processual**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte um). **Revista de Processo**, v. 46, n. 313, São Paulo: Revista dos Tribunais, mar. 2021.

FARIA, Márcio Carvalho. Dez razões pelas quais o tabelião de protesto não pode ser o único agente de execução. **In: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de (orgs). Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 179-200, Londrina, PR: Thoth, 2024.

FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Execução simplificada e a desjudicialização do processo civil: mito ou realidade. **In: ALVIM, Arruda et al (coord.). Execução civil e temas afins – do CPC/1973 ao Novo CPC: estudos em homenagem ao Professor Araken de Assis**, p. 576-604, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias; CHINI, Alexandre. Desjudicialização do processo de execução extrajudicial. **In: LAMACHIA, Claudio; FERREIRA, Antonio Oneildo;**

MONTEIRO, Valdetário Andrade (Org.). **CNJ e a efetivação da justiça**. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2019.

FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Da constitucionalidade da execução civil extrajudicial – análise dogmática do Projeto de Lei 6.204/2019. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 517-544, Curitiba: Juruá, 2020.

FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias. Desjudicialização da execução civil. **ANOREG - Associação dos Notários e Registradores do Brasil**. 2020. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/migalhas-artigo-desjudicializacao-da-execucao-civil-por-joel-dias-figueira-junior/>. Acesso em: 06 dez. 2025.

FORTUNATO, Sâmia. **Celebração de convenções pré-processuais na execução por quantia certa**. Londrina: Toth, 2025.

FRANÇA. **Code des procédures civiles d'exécution**. Paris: Journal officiel de la République française, 2012. Disponível em <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000025024948/2020-10-31/>. Acesso em: 17 fev. 2026.

FREITAS, José Lebre de. Agente de execução e poder jurisdicional. **Themis - Revista da Faculdade de Direito da UNL**, ano 4, n. 07, Coimbra: Almedina, 2003.

FREITAS, José Lebre de. **A execução executiva: depois da reforma da reforma**. 5. ed., Coimbra: Coimbra, 2009.

FREITAS, José Lebre de. **A ação executiva à luz do Código de Processo Civil de 2013**. 7. ed., Coimbra: Gestlegal, 2017.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Técnicas de aceleração do processo**. São Paulo: Lemos & Cruz, 2003.

GEMAS, Laurinda. O novo CPC e as normas transitórias constantes da Lei nº41/2013 de 26/06. **Caderno I O Novo Processo Civil: Contributos da doutrina para a compreensão do Novo Código de Processo Civil**. 2. ed., Centro de estudos judiciais, 2013. Disponível em: [https://www.academia.edu/9916701/Caderno\\_I\\_Novo\\_Processo\\_Civil](https://www.academia.edu/9916701/Caderno_I_Novo_Processo_Civil). Acesso em: 06 dez. 2025.

GONÇALVES, Gláucio Maciel; OLIVEIRA, Fernanda Loures. PEPEX: entre o cumprimento e a coerção. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 251-267, Curitiba: Juruá, 2020.

GONÇALVES, Marcelo Barbi. Desjudicialização da execução: superando o paradigma paternalista da tutela jurisdicional executiva. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 627-634, Curitiba: Juruá, 2020.

GONÇALVES, Marco Carvalho. **Lições de processo civil executivo**. Lisboa: Almedina, 2016.

GRAMSTRUP, Erik Frederico. Desjudicialização do processo de execução da dívida ativa: considerações gerais e reflexões sobre o Projeto 4.257/2019. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 193-250. Curitiba: Juruá, 2020.

GRECO, Leonardo. **O Processo de Execução**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

GRECO, Leonardo. A crise do processo de execução. **Estudos de direito processual**. Campos dos Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2005.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Deformalização do processo e deformalização das controvérsias. **Revista de Processo**, n. 46, São Paulo: Revista dos Tribunais, abr. 1987.

GRÜDTNER, Ana Paula F. Ali. Procedimento Extrajudicial Pré-executivo (PEPEX): a busca prévia de patrimônio do devedor de forma desjudicializada e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 35-52, Curitiba: Juruá, 2020.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030. **VIII Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável Brasil**. Brasília, 2024. Disponível em: [https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2024/10/rl\\_2024\\_pt-web-completo\\_lowres.pdf](https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2024/10/rl_2024_pt-web-completo_lowres.pdf). Acesso em: 06 dez. 2025.

GUERRA, Marcelo Lima. **Direitos fundamentais do credor e a proteção do credor na execução civil**. São Paulo: Ed. RT, 2003.

HEACKTHEUER, Pedro Abib; LOPES ASSIS, Ana Cláudia Miranda. A desjudicialização da execução civil: uma tendência universal a ser seguida pelo Brasil. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 17, n. 1, 1º quadrimestre de 2021. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/18663>. Acesso em: 06 dez. 2025.

HILL, Flávia Pereira. O procedimento extrajudicial pré-executivo (Pepex): reflexões sobre o modelo português em busca da efetividade da execução no Brasil. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 305-322, Curitiba: Juruá, 2020.

HOONAKKER, Philippe. **Procédures civiles d'exécution**. 11. ed., Bruxelles: Éditions Bruylant, 2022.

KIKUNAGA, Marcus Vinícius. Aspectos gerais da alienação fiduciária de bem imóvel. **In:** ROCHA, Mauro Antônio (Coord.) **Alienação fiduciária de bem imóvel: 20 anos da lei 9.514/1997 - aspectos polêmicos**. São Paulo: Editorial Lepanto, 2018.

LAMY, Eduardo; RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Teoria Geral do Processo**. 7. ed., São Paulo: Editora Atlas, 2023.

LEAL JUNIOR, João Carlos. Neoconstitucionalismo e o acesso à justiça no Estado brasileiro contemporâneo. **Revista de Processo**, v. 42, n. 265, São Paulo: Revista dos Tribunais, mar. 2017.

LEITÃO, Helder Martins. **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo**: anotada e comentada. 2. ed., Porto: Librium, 2016.

LIEBMAN, Enrico Tulio. **Processo de execução**. 5. ed., São Paulo: Saraiva, 1986.

LIMA, Frederico Henrique Viega de. **Da alienação fiduciária em garantia de coisa imóvel**. 4. ed., 2ª reimpr., Curitiba: Juruá, 2011.

LOURENÇO, Paula Meira. **Processo Executivo**. 2017. Disponível em: [https://www.academia.edu/37199939/MEIRA\\_LOURENCO\\_P\\_Processo\\_Executivo\\_2017\\_](https://www.academia.edu/37199939/MEIRA_LOURENCO_P_Processo_Executivo_2017_). Acesso em: 26 abr. 2025.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos; ARAÚJO, Luciano Vianna; DOTTI, Rogéria. **Desjudicialização da Execução Civil**: a quem atribuir as funções de agente de execução? 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-dez-10/opinio-desjudicializacao-execucao-civil>. Acesso em: 06 dez. 2025.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Desjudicialização, equivalentes jurisdicionais e aplicação da tecnologia: cenário brasileiro e panorama de direito comparado. **In**: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de (orgs). **Desjudicialização**: atualidades e novas tendências, p. 215-226, Londrina, PR: Thoth, 2024.

MACEDO, Elaine Harzheim; FACHINI NETO, Eugênio. Fuga da jurisdição? Reflexões sobre a busca de alternativas à jurisdição. **Revista de Direito Brasileiro**, v. 11, n. 05, 2015. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/2951>. Acesso em: 06 dez. 2025.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à Justiça**. São Paulo; RT, 2011.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à justiça**: Condicionantes legítimas e ilegítimas. 3. ed., Salvador: JusPodivm, 2019.

MARINONI, Luiz Guilherme Bittencourt. Controle do Poder Executivo do Juiz. **Revista de Processo**, v. 127, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, Set/2005.

MARINONI, Luiz Guilherme. **In**: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição da Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **O novo processo civil**. 2. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARTINS, Samir José Caetano. **A nova execução extrajudicial de créditos hipotecários**. 08 fev. 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas->

edilicias/401556/a-nova-execucao-extrajudicial-de-creditos-hipotecarios. Acesso em: 13 out. 2025.

MEDEIROS NETO, Elias Marques de. **O procedimento extrajudicial pré-executivo: Lei n. 32 de 30 de maio de 2014 - inspiração para o sistema processual do Brasil.** 1. ed., São Paulo: Editora Verbatim, 2015.

MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Reflexões sobre a necessária busca antecipada de bens do devedor. **In:** MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil.** Curitiba: Juruá, 2020.

MEDEIROS NETO, Elias Marques de. A importância da busca antecipada de bens do devedor para o tema da crise da execução civil: aprendendo com as recentes reformas normativas que tratam da execução fiscal. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 153-164, Londrina: Editora Toth, 2024.

MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Breves notas sobre institutos da execução civil do direito processual alemão e do direito processual português que podem auxiliar na solução da grave crise da execução civil brasileira. **Revista de Processo**, v. 348, São Paulo: Revista dos Tribunais, fev. 2024.

MESQUITA, Lurdes; ROCHA, Francisco Costeira de. **A ação executiva no novo Código de Processo Civil.** Porto: Vida Económica, 2013.

MEURER JUNIOR, Ezair José. **Incidente de assunção de competência: teoria e prática.** Florianópolis: Emais, 2024.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado das ações: ações executivas.** Tomo VII. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1978.

MORAIS, José Luis de Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e Arbitragem: alternativa à jurisdição.** 3. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Efetividade do Processo e Técnica Processual. **Revista de Processo**, v. 20, n. 77, p. 168-176, jan./mar., 1995.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. O futuro da justiça: alguns mitos. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**, Porto Alegre, v. 1, n. 6, p. 36-44, jul./ago., 2000.

MOUTA, José Henrique de; FRANCO, Marcelo Veiga. Execução civil extrajudicial brasileira em perspectiva: da experiência europeia a algumas reflexões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024.

NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado.** 17. ed., Ebook. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

NETO, Abílio. **Novo Código de Processo Civil Anotado.** 2. ed., Lisboa: Ediforum, 2014.

OCCHIPINTI, Sara. **Pignoramenti**: acesso direto degli ufficiali giudiziari alle banche dati. 07 set. 2023. Disponível em: <https://www.altalex.com/documents/news/2023/09/07/pignoramenti-acceso-diretto-ufficiali-giudiziari-banche-dati>. Acesso em: 17 fev. 2026.

OECD. **Economic Surveys**: Portugal. 2019. Disponível em: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/02/oecd-economic-surveys-portugal-2019\\_g1g9f5c1/eco\\_surveys-prt-2019-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/02/oecd-economic-surveys-portugal-2019_g1g9f5c1/eco_surveys-prt-2019-en.pdf). Acesso em: 06 abr. 2025.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. Uma releitura do princípio do acesso à justiça e a ideia da desjudicialização. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 11, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/18064>. Acesso em: 22 set. 2025.

OLIVEIRA, Pedro Miranda de. O binômio repercussão geral e súmula vinculante. *In*: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Direito jurisprudencial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

ONO, Taynara Tiemi; MORAES, Daniela Marques de. Desjudicialização da execução civil: uma análise das experiências estrangeiras e do Projeto de Lei 6.204/2019. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 125-185, Curitiba: Juruá, 2020.

ONU. **Agenda 2030**: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. [s.d.]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 27 nov. 2024.

ONU. **Transformando nosso mundo**: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil\\_Amigo\\_Pesso\\_Idosa/Agenda2030.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf). Acesso em: 27 nov. 2024.

ORDEM DOS SOLICITADORES E DOS AGENTES DE EXECUÇÃO. **PEPEX: estatísticas 2015**. 2015. Disponível em: <http://www.pepex.pt/estatiacutesticas-2015.html>. Acesso em: 24 abr. 2025.

PAIVA, Eduardo; CABRITA, Helena. **O processo executivo e o agente de execução**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009.

PASSOS, José Joaquim Calmon de. A crise do processo de execução. *In*: TUBENCHLAK, James; BUSTAMANTE, Ricardo Silva de (coord). **Livro de estudos jurídicos**. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Jurídicos, 1991.

PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. **Percursos da informalização e da desjudicialização – por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada)**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2001. Disponível em: [www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf](http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf). Acesso em: 08 set. 2025.

PEIXOTO, Renata Cortez Vieira; SANTOS, Clarice. A desjudicialização como diretriz do processo civil brasileiro. *In*: MAIA, Benigna Araújo Teixeira; BORGES, Fernanda Gomes e

Souza; HILL, Flávia Pereira; RIBEIRO, Flávia Pereira; PELXOTO, Renata Cortez Vieira. **Acesso à Justiça: um novo olhar a partir do Código de Processo Civil**. Londrina. Curitiba: Thoth, 2020.

PEREIRA, Marina Polli. **Meios digitais de investigação patrimonial na execução civil brasileira: a busca por um procedimento pré-executivo**. 2018. 272 fls. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/205966/PDPC1407-D.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 08 set. 2025.

PETRONY. **Procedimento extrajudicial pré-executivo**. Lisboa: Petrony, 2014.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; PORTO, José Roberto Sotero de Mello. A desjudicialização enquanto ferramenta de acesso à justiça no CPC/2015: a nova figura da usucapião por escritura pública. **Revista eletrônica de Direito Processual UERJ**, vol. 17, n. 2, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/26605/18969>. Acesso em: 23 jul. 2025.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de; STANCATI, Maria Martins Silva. Resignificação do princípio do acesso à justiça à luz do art. 3º do CPC/2015. **Revista de Processo**, v. 254, São Paulo: RT, abr. 2016.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A releitura do princípio do acesso à justiça e o necessário redimensionamento da intervenção judicial na resolução dos conflitos na contemporaneidade. **Revista Jurídica Luso-brasileira**, ano 5, n. 3, 2019. Disponível em: [https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/3/2019\\_03\\_0791\\_0830.pdf](https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/3/2019_03_0791_0830.pdf). Acesso em: 08 set. 2025.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A Releitura do Princípio do Acesso à Justiça e o Necessário Redimensionamento da Intervenção Judicial na Contemporaneidade **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 1, p. 241-271, set./dez., 2019.

PINTO, Rui. **Manual da Execução e Despejo**. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

PINTO, Rui; TOMAZ, Helena. **Procedimento extrajudicial pré-executivo: anotado**. Portugal: Coimbra editora, 2015.

PINTO, Rui. **A Ação Executiva**. Lisboa: AAFDL, 2018.

PONTES, Jussara da Silva. **Desjudicialização da Execução Civil: uma análise do Direito Processual comparado Brasil e Portugal**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

PORTUGAL. **Decreto Lei n. 201, de 10 de setembro de 2003**. Regula o registo informático de execuções. Disponível em: [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=854&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=854&tabela=leis). Acesso em: 29 abr. 2025.

PORTUGAL. **Lei nº 41 de 26 de junho de 2013**. Código de Processo Civil. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2013-34580575>. Acesso em: 28 mar. 2025.

PORTUGAL. **Lei nº 62, de 26 de agosto de 2013.** Lei da Organização do Sistema Judiciário. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2013-34581275>. Acesso em: 28 mar. 2025.

PORTUGAL. **Portaria nº 282 de 29 de agosto de 2013.** Regulamenta vários aspectos das Ações Executivas Cíveis. Disponível em: [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1968&tabela=leis&so_miolo=). Acesso em: 21 abr. 2025.

PORTUGAL. **Lei nº 77 de 21 de novembro de 2013.** Cria a Comissão para o Acompanhamento dos Auxiliares da Justiça. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/77-2013-503832>. Acesso em: 21 abr. 2025.

PORTUGAL. **Lei nº 32, de 30 de maio de 2014.** Aprova o procedimento extrajudicial pré-executivo. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/analise-juridica/parlamento/32-2014-25345939>. Acesso em: 28 mar. 2025.

PORTUGAL. Ministério da Justiça. **Portaria n. 349, de 13 de junho de 2015.** Disponível em: <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2015/10/20000/0885508866.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2025.

PORTUGAL. **Lei n.º 154, 14 de setembro de 2015.** Transforma a Câmara dos Solicitadores em Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, e aprova o respetivo Estatuto, em conformidade com a Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro, que estabelece o regime jurídico de criação, organização e funcionamento das associações públicas profissionais. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2015-160313699>. Acesso em: 21 abr. 2025.

PORTUGAL. Tribunal Constitucional. **Processo nº 506/21. Acórdão n.º 212/2013.** Relator: Conselheiro Lino Rodrigues Ribeiro. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20230212.html>. Acesso em: 21 abr. 2025.

PORTUGAL. **Lista Pública de Execuções.** [s.d.]. Disponível em: <https://www.citius.mj.pt/portal/execucoes/listapublicaexecucoes.aspx>. Acesso em: 29 abr. 2025.

PORTUGAL. Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça. **Tabela.** [s.d.]. Disponível em: <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/Pages/default.aspx>. Acesso em: 24 abr. 2025.

PORTUGAL. Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça. **Tabela.** [s.d.]. Disponível em: [https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Destaques/20250131\\_D133\\_AcaoExecutiva\\_2024\\_T3.pdf](https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Destaques/20250131_D133_AcaoExecutiva_2024_T3.pdf). Acesso em: 24 abr. 2025.

PORTUGAL. Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça. **Destaque Estatístico Trimestral.** nº 145, jan. 2026. Disponível em: <https://webapi-estatisticas.justica.gov.pt/api/public/ContentMedias?id=1883ec0c-5b99-4632-9a34-b0859cfc406b&lang=PT>. Acesso em: 24 abr. 2025.

REGO, Carlos Lopes do. As Funções e o Estatuto Processual do Agente de Execução e seu Reflexo no Papel dos Demais Intervenientes no Processo Executivo. **Themis: Revista de Direito**, ano V, n. 9, 2004.

RIBEIRO, Eduardo Ambros; MOLLICA, Rogério. A desjudicialização na execução civil, a experiência portuguesa e o Projeto de Lei 6.204/2019. *In*: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO, Flávia Pereira. **Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil**, p. 159-174, Curitiba: Juruá, 2020.

RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. 3. ed., Curitiba: Juruá, 2022.

RIBEIRO, Virgínio Costa. **As funções do agente de execução**. Coimbra: Almedina, 2011.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Fundamentos da tutela executiva**. Distrito Federal: Gazeta Jurídica, 2018.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Apontamentos sobre temas que devem ser democraticamente debatidos e discutidos com a população brasileira em qualquer iniciativa legislativa sobre a desjudicialização da execução civil. *In*: THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 41-62, Londrina: Editora Toth, 2024.

RODRIGUES, Marco Antônio; RANGEL, Rafael Calmon. O Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo Lusitano (PEPEX): algumas lições para o sistema brasileiro. **Revista de Processo**, v. 282, São Paulo: Revista dos Tribunais, ago. 2018.

ROLLO, Arthur Luis Mendonça. A não efetividade do processo de execução no direito brasileiro. *In*: BRUSCHI, Gilberto Gomes (coord.). **Processo de execução: temas polêmicos e atuais**. São Paulo: RCS, 2005.

SALES, Lilia Maia de Moraes; SOUSA, Mariana Almeida de. O Sistema de Múltiplas Portas e o judiciário brasileiro. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, [S. l.], v. 5, n. 16, p. 204-220, 2011. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/360>. Acesso em: 23 jul. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 2. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antônio. **Direito Imobiliário: Teoria e Prática**. 11. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2016.

SCHREIBER, Klaus. Die Zwangsvollstreckung durch den Gerichtsvollzieher. **JURA – Juristische Ausbildung**, v. 28, n. 10, p. 742-751, 2006. Disponível em: [https://www.univ-trier.de/fileadmin/fb5/prof/BRZIPR/veranstaltungen/zpo-aufsaeetze/jura\\_2006\\_\\_742\\_\\_schreiber\\_\\_zwangsvollstr\\_gv.pdf](https://www.univ-trier.de/fileadmin/fb5/prof/BRZIPR/veranstaltungen/zpo-aufsaeetze/jura_2006__742__schreiber__zwangsvollstr_gv.pdf). Acesso em: 23 jul. 2025.

SELLMANN, Milena Zampieri; FERRER, Leandro Abdalla. A (in)constitucionalidade da lei 9.514/97: uma análise do procedimento de alienação fiduciária do imóvel. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 1-15, 2021.

Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/7670>. Acesso em: 14 out. 2025.

SICA, Heitor Vitor Mendonça. Notas sobre a efetividade da execução civil. **In:** ALVIM, Arruda; ALVIM, Eduardo Arruda; BRUSCHI, Gilberto Gomes; CHECHI, Mara Larsen; COUTO, Mônica Bonetti. **Execução Civil e temas afins**. São Paulo: RT, 2014.

SILVA, Nathane Fernandes da. **Diálogo dos excluídos: a mediação social informativa como instrumento de ampliação do acesso à justiça pela via dos direitos no Brasil**. 2017. 196 fls. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUOS-ASPFJR>. Acesso em: 26 jul. 2023.

SILVA, Paula Costa e. **A reforma da acção executiva**. 3. ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

SILVA, Paula Costa e. A constitucionalidade da execução hipotecária do Decreto-lei 70, de 21 de novembro de 1966. **Revista de Processo**, v. 43, n. 284, São Paulo: Revista dos Tribunais, out. 2018.

SIME, Stuart. Enforcement against goods: this legislative overload must stop. **Civil Justice Quarterly**, v. 33, n. 3, p. 1-15, 2014. Disponível em: <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/3631/>. Acesso em: 18 fev. 2026.

SIQUEIRA, Thiago Ferreira. **A responsabilidade patrimonial no novo sistema processual civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

SOUSA, Miguel Teixeira de. **A reforma da acção executiva**. Lisboa: Lex, 2004.

SPENGLER, Fabiana Marion. AGENDA 2030 ONU: Uma análise do planejamento do Conselho Nacional de Justiça para cumprir com os Objetivos Propostos. **In:** THEODORO, Ana Cláudia Rodrigues; HILL, Flávia Pereira; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Desjudicialização: atualidades e novas tendências**, p. 521-534, Londrina: Editora Toth, 2024.

SZYMANOWSKI, Cristiano José Lemos. O acesso à justiça e a efetividade processual. **Jornal Eletrônico Faculdades Vianna Júnior**, ano III, v. I, mai. 2011. Disponível em: <https://jornaleletronicofivj.com.br/jefvj/article/view/541/519>. Acesso em: 22 jul. 2025.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. As Vias de Execução no Código de Processo Civil Reformado. **Revista IOB de direito civil e processual civil**, v. 8, n. 43, p. 31-65, set./out., 2006.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Novo CPC: fundamentos e sistematização**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Projeto legislativo de desjudicialização da execução civil**. 24 ago. 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/332358/projeto-legislativo-de-desjudicializacaoda-execucao-civil>. Acesso em: 05 ago. 2025.

THEODORO JUNIOR, Humberto. A desjudicialização da execução civil: projetos legislativos em andamento. **Revista de Processo**, ano 46, v. 313, p. 153-163. São Paulo: Ed. RT, 2021.

THEODORO JUNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. Novas perspectivas para atuação da tutela executiva no direito brasileiro: autotutela executiva e “desjudicialização” da execução. **Revista de Processo**, ano 46, v. 315, p. 109-158. São Paulo: Revista dos Tribunais, mai. 2021.

UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (CE) n. 44/2001 do Conselho, de 22 de dezembro de 2000**. Relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2001R0044:20081204:PT:PDF>. Acesso em: 29 mar. 2025.

VALLES, Edgar. **Cobrança judicial de dívida, injunções e respectivas execuções**. Coimbra: Almedina, 2015.

VALLESPÍN PÉREZ, David. **El modelo constitucional de juicio justo en el ámbito del proceso civil**. Barcelona: Atelier, 2002.

VARGAS, Ângelo Miguel de Souza. **A efetividade da execução por quantia certa: a realidade luso-brasileira**. 2019. 107 fls. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Autónoma da Lisboa, Lisboa, 2019. Disponível em: <https://repositorio.grupoautonoma.pt/server/api/core/bitstreams/7d9d214d-e9e2-4a99-b366-442696b5acbd/content>. Acesso em: 29 abr. 2025.

VASCONCELOS, Ronaldo. Execução no Novo CPC: principais inovações. **In:** LUCON, Paulo Henrique dos Santos; OLIVEIRA, Pedro Miranda de. **Panorama Atual do Novo CPC**. 1. ed., Florianópolis: Tirant Lo Blanch Brasil, 2016.

VERDE, Giovanni. **L’arbitrato secondo la Legge 28/1983**. Nápoles: Jovene Editore, 1985.

VERGUEIRO, Luiz Fabricio Thaumaturgo. Enforcement - aspectos do cumprimento de decisões judiciais nos Estados Unidos da América. **Publicações da Escola da AGU, 1º Curso de Introdução ao Direito Americano**, Brasília, v. 1, n. 12, p. 241-259, set./out. 2011. Disponível em: [https://www.legiscompliance.com.br/images/pdf/1o\\_curso\\_de\\_introducao\\_ao\\_direito\\_america\\_no\\_agu.pdf](https://www.legiscompliance.com.br/images/pdf/1o_curso_de_introducao_ao_direito_america_no_agu.pdf). Acesso em: 18 fev. 2026.

VIEIRA, Isabelle Almeida. O objetivo 16 da Agenda 2030 da ONU e os negócios jurídicos processuais como uma “terceira via” de acesso à justiça. **Anais dos Congressos Estaduais de Magistrados-RS**, v. 2, n. 2, 2021. Disponível em: <http://ajuris.kinghost.net/OJS2/index.php/Anais-dos-Congressos/article/view/1267/781>. Acesso em: 18 fev. 2026.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALMEIDA, Flávio Renato Correia de; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil**. Vol. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. **In:** GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coords.). **Participação e processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à ordem jurídica justa**: conceito atualizado de acesso à justiça, processos coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

ZANGRANDO, Carlos Henrique da Silva. A penhora online e o sigilo bancário. **Revista LTr**, v. 66, 2002.

ZARIF, Cláudio Cintra. Da necessidade de que o processo seja realmente efetivo. **Processo e Constituição**. Estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira, p. 139-145. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Antecipação de Tutela**. São Paulo: Saraiva, 1997.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Comentários ao código de processo civil**: artigos 771 ao 796. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.