

# REFLEXÕES SOBRE A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL

Prefácios de Teresa Arruda Alvim e  
Paula Costa e Silva



EDITORA AFILIADA

0029990

---

Visite nossos sites na Internet  
[www.jurua.com.br](http://www.jurua.com.br) e  
[www.editorialjurua.com](http://www.editorialjurua.com)  
e-mail: [editora@jurua.com.br](mailto:editora@jurua.com.br)

---

A presente obra foi aprovada pelo Conselho Editorial Científico da Jurua Editora, adotando-se o sistema *blind view* (avaliação às cegas). A avaliação inominada garante a isenção e imparcialidade do corpo de pareceristas e a autonomia do Conselho Editorial, consoante as exigências das agências e instituições de avaliação, atestando a excelência do material que ora publicamos e apresentamos à sociedade.

**ISBN: 978-65-5605-049-2**

**JURUA**  
EDITORA

Brasil – Av. Munhoz da Rocha, 143 – Juvevê – Fone: (41) 4009-3900

Fax: (41) 3252-1311 – CEP: 80.030-475 – Curitiba – Paraná – Brasil

Europa – Rua General Torres, 1.220 – Lojas 15 e 16 – Fone: (351) 223 710 600

Centro Comercial D'Ouro – 4400-096 – Vila Nova de Gaia/Porto – Portugal

**Editor:** José Emani de Carvalho Pacheco

---

Medeiros Neto, Elias Marques de.

M488 Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil /  
Elias Marques de Medeiros Neto, Flávia Pereira Ribeiro –  
Curitiba: Jurua, 2020.

760 p.; il.; 21,5cm

Vários colaboradores

1. Direito civil. 2. Poder judiciário. 3. Execução.  
(Processo civil). I. Ribeiro, Flávia Pereira. II. Título.

CDD 347 (22.ed)

CDU 347.9

000135

---

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte (CIP)  
Bibliotecária: Maria Isabel Schiavon Kinasz, CRB9 / 626

# DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL: UMA SOLUÇÃO ÚTIL E FACTÍVEL ENTRE NÓS?

*Flávio Luiz Yarshell<sup>1</sup> / Viviane Siqueira Rodrigues<sup>2</sup>*

---

*Sumário: 1. Introdução. 2. Sabemos quais são as deficiências do processo de execução que (ainda) precisamos enfrentar e suas respectivas causas? 3. A execução civil no contexto da justiça multiportas; 4. Referências.*

## 1 INTRODUÇÃO

O tema que inspira a obra coletiva na qual se insere o presente estudo está entre os mais instigantes do processo civil brasileiro contemporâneo. Ao mesmo tempo em que a reflexão sobre o assunto é capaz de envolver conceitos fundamentais do direito processual civil – como o da jurisdição, de sua inafastabilidade ou, ainda, da efetividade do processo –, ela passa por desafios e dilemas para os quais a doutrina processual ainda pode oferecer contribuições.

Esses desafios e dilemas podem ser ilustrados, por exemplo, por questões como: a desjudicialização poderia ser solução para quais problemas da execução civil? O Judiciário funciona como um obstáculo ao credor em tema de efetividade da execução? Supondo que a desjudicialização seja efetivamente uma solução para a execução civil, que barreiras ela ainda poderia enfrentar no sistema brasileiro?

Além de procurar respostas a essas perguntas, aproveitar-se-á o ensejo da existência do projeto de Lei 6.204/2019<sup>3</sup>, de autoria da Senadora Soraya Thronicke, atualmente em trâmite perante o Senado Federal, que dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judici-

---

<sup>1</sup> Professor Titular de Direito Processual Civil da Faculdade da USP. Advogado. Árbitro.

<sup>2</sup> Mestre e Doutora em Direito Processual Civil pela Faculdade de Direito da USP. Mes-tranda em Ciências Jurídico-Civilísticas perante a Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Advogada.

<sup>3</sup> Quando da elaboração do presente artigo, já havia encerrado o prazo regimental para apresentação de emendas ao projeto de lei; o site do Senado Federal informa não terem sido oferecidas emendas. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>>. Acesso em: 27 fev. 2019.

al e extrajudicial, para também nos debruçarmos sobre a lei projetada e verificarmos se o projeto oferece soluções para aquelas indagações.

Por fim, objetiva-se ter material para responder a pergunta fundamental do presente estudo: a desjudicialização da execução é uma solução útil e factível entre nós?

## **2 SABEMOS QUAIS SÃO AS DEFICIÊNCIAS DO PROCESSO DE EXECUÇÃO QUE (AINDA) PRECISAMOS ENFRENTAR E SUAS RESPECTIVAS CAUSAS?**

O processo de execução de títulos judiciais e extrajudiciais sofreu diversas reformas nas últimas décadas. Desde o Código de Processo Civil de 1973 até a edição do Código de Processo Civil de 2015, já passamos, apenas para ilustrar: pela aceleração do cumprimento das decisões que impõem obrigações de fazer ou não fazer e de entrega de coisa com as chamadas medidas indutivas (reformas de 1994 e 2002), pela previsão de multa imposta ao devedor em caso de atos atentatórios à dignidade da justiça (reformas de 1994 e 2002); pela supressão de processos autônomos para liquidação e cumprimento de sentença e simplificação da liquidação (reformas de 1994 e 2005/2006); pela modernização da penhora e da sua ordem de preferência (reformas de 1994 e 2006), assim como dos meios de alienação do patrimônio do devedor (reforma de 2006, especialmente); dentre tantas outras modificações que poderiam ser aqui mencionadas. Muitas delas fazem parte de uma busca pela celeridade e efetividade dos meios de satisfação do credor.

Mesmo à mingua de estudos empíricos que permitissem identificar os gargalos do processo de execução, a simples sensação de baixa efetividade do processo de execução respaldava em tais oportunidades a convicção sobre a ineficiência da atividade executiva. Podia-se dizer ser previsível o ganho de tempo que se conquistaria com a dispensa da realização de nova citação do devedor para pagamento após o encerramento da cognição, no caso de títulos executivos judiciais com condenação em obrigação de pagar quantia; ou com a modernização dos atos de apreensão de patrimônio do executado, tal como ocorreu com a penhora de ativos financeiros por meio eletrônico. Portanto, muitos daqueles avanços legislativos realmente pareciam dispensar estudo empírico para identificar os motivos da demora relacionada àqueles atos. Era preciso evoluir para formatos mais expeditos e modernos de alguns atos da execução<sup>4</sup>. Ao mesmo tempo, as modificações le-

<sup>4</sup> Numa linha aparentemente semelhante, em palestra proferida no ano de 2000, José Carlos Barbosa Moreira dizia ser *“inegável que os nossos códigos conservam resquícios de um formalismo holorento, que entorpece os processos, e bastante se pode e deve fazer para podar-lhe os excessos. No campo civil, por sinal, não é pouco o que já se vem fazendo, mediante reformas parciais do diploma em vigor, por uma seqüência de leis editadas a*

gislativas já passadas geraram a sensação inversa de que se alcançou alguma melhora no tempo de duração do processo de execução, ainda que não houvesse números a medir e comprovar o ganho de tempo.

Já o movimento de desjudicialização de atos processuais ganhou corpo em diversas frentes e por diferentes razões, o que pode ser ilustrado por alguns exemplos.

O longevo Dec.-Lei 70/1966 permitia ao credor hipotecário promover execução do débito na forma do Código de Processo Civil ou daquele diploma, neste último caso por intermédio do agente fiduciário que promove a notificação do devedor para pagamento por intermédio de Cartório de Títulos e Documentos e, caso não purgada a mora, realiza o leilão do bem hipotecado. O procedimento extrajudicial de execução de dívida hipotecária tem por escopo a facilitação da cobrança de dívidas do sistema financeiro de habitação e o seu rápido funcionamento<sup>5</sup>, e foi concebido com o objetivo de ampliação do crédito ao consumo naquela esfera. Portanto, a desjudicialização neste caso foi setorial, com fundamento em política econômica que não consta ter sido abandonada. Embora já declarada pelo STF a constitucionalidade do regime do Dec.-Lei 70/1966, a declaração até hoje ocorreu de forma incidental, aguardando-se neste momento o julgamento da tese 249 de repercussão geral (RE 627106) que versa sobre a matéria.

Ainda na direção da desjudicialização, merecem referência: (i) a Lei 9.307/1996, que introduziu no Brasil a arbitragem como meio de solução de litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis, depois ampliada para os conflitos envolvendo a administração pública direta e indireta, pela Lei 13.129/2015, instituída como resultado da inadequação do Judiciário para dirimir determinados conflitos; (ii) a retificação extrajudicial do registro imobiliário, de acordo com a Lei 10.931/2004; (iii) a possibilidade de realização de inventário, partilha, separação e divórcio consensuais de forma administra-

---

*partir de 1992: simplificou-se o procedimento da citação e da prova pericial, extinguiu-se a inútil liquidação por cálculo do contador, aboliram-se formalidades supérfluas em procedimentos especiais, deu-se ao agravo disciplina menos burocrática, generalizou-se a possibilidade da antecipação da tutela sob determinadas condições” (cf. O futuro da justiça: alguns mitos, in Revista de Processo, v. 26, n. 102, p. 228-238, abr./jun. 2001).*

<sup>5</sup> Segundo o voto do Min. Ilmar Galvão, em sessão de julgamento do STF relativa ao RE 223075-1/DF de 23.06.1998, “a alienação extrajudicial por agente fiduciário é uma forma de alienação fiduciária em garantia, destinada à pronta recuperação dos créditos com garantia imobiliária, havendo sido instituída como um instrumento indispensável a um funcionamento razoável do sistema nacional de habitação, do mesmo modo que a alienação fiduciária permitiu a explosão construtiva do crédito ao consumidor”, entendendo-se que “o agente fiduciário executa somente uma função administrativa, não necessariamente judicial”, “reservar-se-ia ao Poder Judiciário tão-somente a apreciação e julgamento de impugnações, deduzidas em forma de embargos, com o que estaria preservado o princípio do monopólio do Poder Judiciário”.

tiva, introduzida pela Lei 11.441/2007, que buscou facilitar a realização de referidos atos quando não envolverem interesse de incapazes; (iv) a retificação extrajudicial de registro civil, trazida pela Lei 13.484/2017; e, por fim, (v) a usucapião extrajudicial estabelecida pelo art. 1.071 do CPC de 2015<sup>6</sup>.

Em todos esses casos (embora com variações entre eles), não se detecta relação direta entre diagnóstico de mau funcionamento da estrutura judiciária, de um lado, com as alterações legislativas, de outro; o que não parece ser um demérito na medida em que dispensar um processo judicial com o objetivo de agilização já é razão suficiente para as modificações introduzidas por aqueles diplomas. De qualquer forma, nem toda alteração legislativa dispensa estudos que identifiquem os pontos nevrálgicos a enfrentar.

No caso aqui sob estudo, a sensação de pouca efetividade da execução ainda está presente e maior prova disso é a reflexão que se coloca nesta obra sobre a possível desjudicialização. Esta é pensada para delegar aos tabeliões de protesto a realização da maioria dos atos do processo de execução, com o objetivo de *“simplificar e desburocratizar a execução de títulos executivos civis”*, como enfatiza a justificativa do projeto de Lei 6.204/2019, reservando ao Poder Judiciário a apreciação de embargos (art. 18). Mas, ao menos nos estudos que amparam a justificativa a esse projeto, não se identifica uma relação direta entre gargalos da execução com a circunstância de determinados atos processuais serem praticados no âmbito judicial.

Não se recusa que os números ali mencionados são preocupantes: *“aproximadamente 13 milhões de processos são execuções civis fundadas em títulos extrajudiciais e judiciais, o que corresponde à aproximadamente 17% de todo o acervo de demandas em tramitação no Poder Judiciário”*, como aponta a justificativa do projeto sobre o exercício de 2018, de acordo com dados fornecidos pelo CNJ. Ao mesmo tempo, a justificativa do projeto também reconhece existirem *“79 milhões de demandas em tramitação, das quais nada menos do que 42,81 milhões são de natureza executiva fiscal, civil e cumprimento de sentenças, equivalente a 54,2% de todo o acervo do Poder Judiciário”*, além de indicar um claro diagnóstico de baixíssima efetividade do processo brasileiro de execução na medida em que *“apenas 14,9% (...) atingem a satisfação do crédito perseguido, enquanto a taxa de congestionamento é de 85,1%, ou seja, de cada 100 processos de execução que tramitavam em 2018, somente 14,9 obtiveram baixa definitiva nos mapas estatísticos”*.

Apesar disso, aparentemente não se dedicou atenção às causas desse baixo índice de efetividade da execução no território nacional. Desconhe-

---

<sup>6</sup> Algumas dessas referências legais são lembradas pela justificativa do projeto de Lei 6.204/2019.

ce-se a existência de estudos apontando que aquele diagnóstico deve ser tributado essencialmente ao modo de funcionamento (ou à excessiva “burocratização”) da máquina judiciária<sup>7</sup>. Por isso, respeitada opinião diversa, embora não se discorde da inferência feita na justificativa do projeto (de que os “*impactos negativos econômicos para o desenvolvimento do País são incalculáveis*” e de que “*bilhões em créditos anuais [que] deixam de ser satisfeitos*”), ela não está necessariamente relacionada ao modelo judicial da execução civil no Brasil.

Um dado apresentado na justificativa do projeto também chama atenção: “*extrai-se do Anuário publicado pelo Instituto de Protestos (‘Cartórios em Números’), edição 2019, que no exercício de 2018, 32,1% dos títulos privados protestados não foram pagos, o que representa R\$ 9,6 bilhões; a esses números somam-se milhares de títulos que, sabidamente, não são levados à protesto, mas que, para serem satisfeitos, necessitam ser executados perante o Estado-juiz*”. Ora, esse índice de inadimplência é resultado da execução civil no formato atual ou de uma crise de inadimplência que assola o país? Não se vislumbra aqui, mais uma vez, uma relação de causa e efeito associada ao modelo judicial da execução civil. Assim, preservada convicção diversa, não convence o argumento de que o problema estaria no Judiciário.

---

<sup>7</sup> Anos atrás, o coautor deste trabalho já havia apontado que “*Não se conhece fórmula apta a superar – não ao menos de forma cabal – os problemas que impedem seja nossa execução civil verdadeiramente eficiente. Assim ocorre porque certamente essa fórmula ainda não foi encontrada. Como ocorre com os ônus à distribuição da justiça em geral, na execução eles são de diversas ordens e alguns escapam à área estritamente jurídica. Sem dívida que essa assertiva tem sabor de lugar comum. Contudo, a busca de soluções adequadas começa por um diagnóstico correto. Assim, reconhecer que o problema é complexo e que não está vinculado a apenas um fator, é dar o primeiro passo. Aliás, não é possível sequer traçar um panorama homogêneo da execução civil no Brasil*” (cf. Flávio Luiz Yarshell, *Ampliação da responsabilidade patrimonial: caminho para solução da falta de efetividade da execução civil brasileira? In: Revista Mestrado em Direito*, Osasco, ano 13, n. 1, p. 224). É para mais uma vez lembrar as palavras do mestre José Carlos Barbosa Moreira, ainda é verdade que nos debruçamos pouco na busca por respostas no campo empírico do processo: “*a ansia de modificar incessantemente a lei tão sensível, nos últimos anos, no campo processual cresce na razão inversa de nossa disposição para pesquisar a realidade com critérios técnicos. Terá algo de uma tentativa, consciente ou não, de supercompensar um déficit mecanismo familiar à psicanálise. É bem conhecido nosso desamor pelas estatísticas judiciais. As que existem e merecem crédito, ou são insuficientes, ou insuficiente é a respectiva divulgação, como o é a facilidade de acesso a elas. Tal carência responde por uma série de inconvenientes, que me permito distribuir em duas classes: os anteriores e os posteriores à edição da norma. Antes de reformar a lei processual (rectius: qualquer lei), mandam a lógica e o bom senso que se proceda ao diagnóstico, tão exato quanto possível, dos males que se quer combater e das causas que os geram ou alimentam. Nenhum médico digno desse nome prescreve remédios e tratamentos sem investigar-se de que mal padece o doente, e por quê*” (cf. *O futuro da justiça, op. cit.*).

Voltando mais uma vez aos números fornecidos pelo CNJ, se do total de 79 milhões de processos judiciais em trâmite em 2018, 13 milhões são execuções civis e 29,81 milhões dos processos são execuções fiscais, de modo que estas representam 37% do total de todo o nosso estoque e elas não são abrangidas pelo projeto de Lei 6.204/2019.

No caso especial das execuções fiscais promovidas pela União, alguns gargalos foram detectados por estudos realizados pelo IPEA<sup>8</sup>, no projeto intitulado “Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal”, a partir da identificação dos exequentes e dos executados, do objeto, do tempo e do custo envolvidos no processo, bem como da probabilidade de êxito e de expropriação de bens por meio de leilões judiciais. Para aquele caso estudado, chegou-se a afirmar que “o problema não parece estar no modelo legislativo, mas na sua operacionalização prática, com o dispêndio de tempo e dinheiro dos serventuários da justiça de todos os níveis”<sup>9</sup>. Alguns autores que se dedicaram a examinar os números do custo unitário da execução fiscal teceram observações bastante céticas à sugestão de desjudicialização<sup>10</sup>.

Sabe-se que a proposta de execução fiscal administrativa já foi objeto do projeto de Lei 5.615/2005, cuja tramitação foi retirada por seu autor perante a Câmara dos Deputados em razão da existência de outros inúmeros projetos naquela Casa legislativa sobre o mesmo assunto em trâmite atualmente<sup>11</sup>. Registre-se ainda que tramita no Senado Federal o projeto de Lei 4.257/2019, com o mesmo objetivo de introduzir uma execução fiscal administrativa, ao lado da arbitragem tributária. Então, se no tocante ao projeto de Lei 6.204/2019 não se está a falar das execuções fiscais, o seu alcance é limitado; o que justifica manter reservas quanto às “promessas” que parecem ser feitas na justificativa para o aludido projeto de lei de desjudicialização da execução civil<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Cf. Gestão e jurisdição: o caso da execução fiscal da União, Diálogos para o desenvolvimento, v. 9, Alexandre dos Santos Cunha e Paulo Eduardo Alves da Silva org., Brasília, Ipea, 2013.

<sup>9</sup> Cf. Cassio Scarpinella Bueno, Custo unitário do processo de execução fiscal na justiça federal: breves considerações, in: Gestão e jurisdição: o caso da execução fiscal da União cit., p. 24.

<sup>10</sup> Cf. Heitor Vitor Mendonça Sica, Perfis do contraditório e da ampla defesa na execução fiscal federal, in Gestão e jurisdição: o caso da execução fiscal da União cit., p. 217-219.

<sup>11</sup> Todos pensados ao projeto n. 2.412/2007; 5.080/2009, 1.575/2015; 5.081/2009, 5.488/2013, 2.156/2019, 2.049/2019, 5.015/2016, 5.591/2016, 7.631/2017, 418/201, 6.087/2019, 301/2020; 7.630/2017, 441/2019, 573/2019, e 573/2019.

<sup>12</sup> Na já mencionada palestra de 2000, José Carlos Barbosa Moreira apontava uma posição crítica sobre a promessa que acompanhou a Lei 9.307/1996: “procurou-se revigorar entre nós o instituto, com louvável diligência, mediante a Lei 9.307, de 23.09.1996, mas até hoje não se vislumbra na realidade do foro sinais muito eloqüentes do esperado desafogo da Justiça. Aquilo a que se chamou, com ênfase, ‘a solução’ (não apenas ‘uma solução’) pouco tem conseguido solucionar” (cf. O futuro da justiça, op. cit.).

Vale ainda lembrar que o Estado é um dos maiores devedores (se não o maior) e, assim, é o maior usuário do sistema judiciário; e o projeto o coloca a salvo da desjudicialização. Desse modo, as pretensões de pagamento perante as pessoas jurídicas de direito público permaneceriam judiciais. Então, se daquele acervo de 13 milhões de execuções civis em andamento em 2018 não se destaca a dívida estatal, torna-se ainda mais difícil compreender sobre qual estoque de execuções o Judiciário estaria sendo apontado como o respectivo algoz.

Portanto, em um país com um estoque de execuções fiscais daquela dimensão e uma dívida pública com método de pagamento próprio e estabelecido pelo art. 100 da CF, parece que não basta buscar referência em bem-sucedidos exemplos de ordenamentos europeus para termos a mesma perspectiva de sucesso com a proposta de desjudicialização no Brasil.

Para além dessas circunstâncias, mais importante é dizer que, no âmbito das pretensões de recebimento de quantia envolvendo credores e devedores privados, a satisfação do crédito encontra obstáculos que não se explicam pela natureza judicial do processo. Como já aventado em outras ocasiões<sup>13</sup>, boa parte das dificuldades enfrentadas nas execuções gira em torno do tema da responsabilidade patrimonial e dos limites a sua extensão, ou mesmo dos cada vez mais sofisticados instrumentos de fraude que os devedores podem levar a cabo e que passam à margem dos mecanismos processuais de apreensão patrimonial. De outro lado, é também preciso aceitar que outra boa dose de dificuldade está simplesmente na insolvência do devedor pela ausência de patrimônio, o que não se ultrapassa com um processo judicial ou extrajudicial porque, em qualquer dessas hipóteses, o dispêndio de tempo, dinheiro e energia é simplesmente inócuo em razão dos “*limites econômicos da execução*”<sup>14</sup>.

Por isso, antes da desjudicialização do processo, a possibilidade de o credor conhecer previamente as condições patrimoniais do devedor pode ser uma solução para evitar processos tendentes ao fracasso<sup>15</sup>, o que se faria em nome da eficiência e da busca pela efetividade da execução<sup>16</sup>. Nesse con-

<sup>13</sup> Cf. Flávio Luiz Yarshell, **Ampliação da responsabilidade patrimonial: caminho para solução da falta de efetividade da execução civil brasileira?**, Revista Mestrado em Direito. Direitos Humanos Fundamentais, UNIFIEO – Centro Universitário FIEO – Programa de Pós-Graduação em Osasco *strictu sensu*, ano 13, n. 1 (2013), Osasco, EDIFIEO, 2013, pp. 221/246.

<sup>14</sup> Cf. Flávio Luiz Yarshell, **A execução fiscal como paradigma evolutivo do modelo executivo brasileiro**, in *Gestão e jurisdição: o caso da execução fiscal da União* cit., p. 193.

<sup>15</sup> Cf. Elias Marques de Medeiros Neto, **O procedimento extrajudicial pré-executivo. Lei 32 de 30 de maio de 2014: inspiração para o sistema processual do Brasil**, São Paulo, Verbatim, 2015.

<sup>16</sup> Essa já é a tônica, inclusive, do disposto na Lei 13.606/2018, que acrescenta o art. 20-C à Lei 10.522/2002, autorizando a Procuradoria da Fazenda Nacional a ponderar sobre indí-

texto, quiçá seja mais apropriada a sugestão de criação de um procedimento pré-executivo, com inspiração na Lei 32 de 30 de maio 2014, de Portugal, pelo qual o credor tivesse acesso a informações sobre o patrimônio do devedor, inclusive com fulcro no art. 381, III, do CPC, para que possa ponderar sobre as verdadeiras chances de satisfação do crédito, antes de instaurar um processo (judicial ou não) de execução.

A despeito de todas essas ressalvas, é ainda possível encarar o âmagdo do projeto de Lei 6.204/2019 sob outra perspectiva, o que se procurará tratar a seguir.

### 3 A EXECUÇÃO CIVIL NO CONTEXTO DA JUSTIÇA MULTIPORTAS

O ceticismo exposto quanto ao simples deslocamento das atividades executivas do Judiciário para órgãos privados não exclui o acolhimento daquela proposta, ainda que com reservas.

Antes de tecer considerações sobre essa perspectiva mais reservada sobre a desjudicialização da execução civil, é preciso primeiro encontrar as balizas constitucionais para essa solução.

A tese que se construiu para a defesa da desjudicialização mediante aquele deslocamento de algumas atividades da execução do Judiciário para tabelionatos fundou-se no mecanismo da delegação previsto no art. 236 da Constituição Federal<sup>17</sup>.

Porém, suposto que a desjudicialização da execução civil integre um projeto de desburocratização e de ampliação do acesso à justiça (que pode até ser visto como antecessor de um projeto de aumento da efetividade do processo), a desjudicialização poderia repousar em um fundamento mais simples do que aquele da delegação. Esse fundamento não passa pela reafirmação da função jurisdicional estatal mas, pelo contrário, pela reafirmação da autonomia privada e pela fórmula hoje já aceita da justiça multiportas.

---

cios de bens do devedor e a conveniência do processo de execução: “*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*”.

<sup>17</sup> Nesse sentido, conceberam-se os trabalhos de Flávia Pereira Ribeiro (**Desjudicialização da execução civil**, tese de Doutorado apresentada perante a Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2012) e de Joel Dias Figueira Júnior, **Execução simplificada e a desjudicialização do processo civil: mito ou realidade**, in *Execução civil e temas afins – Do CPC/1973 ao novo CPC – Estudos em homenagem ao Prof. Araken de Assis*, coord. Arruda Alvim, Eduardo Arruda Alvim, Gilberto G. Bruschi, Mara Larsen Chechi e Mônica Bonetti Couto, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2014, p. 586).

Na premissa de que a desjudicialização da execução civil seja vedada para os casos envolvendo “*o incapaz, o condenado preso ou internado, as pessoas jurídicas de direito público, a massa falida e o insolvente civil*” (art. 1º, parágrafo único do projeto de Lei 6.204/2019), o que sobra, excluído esse conjunto de causas não abrangidas pelo projeto, é um universo de premissões nas quais impera a autonomia da vontade.

Dessa forma, na mesma medida em que já não se coloca em dúvida ser verdadeira jurisdição a atividade exercida pelos árbitros na solução de uma controvérsia, não se identifica obstáculo constitucional para que a invasão da esfera patrimonial do devedor, que figura em um título judicial ou extrajudicial, seja implementada por um terceiro de fora dos quadros estatais, desde que para tanto haja prévio consenso entre as partes (que pode ser oriundo de cláusula compromissória de arbitragem, ou mesmo de cláusula inequívoca que vincule as partes), e desde que seja preservado o controle jurisdicional sobre os atos praticados por aquele agente – do que o projeto de Lei 6.204/2019 não descuida (art. 18).

Tal ideia encontra respaldo, tanto mais agora, no disposto no art. 190 do CPC que, ao abrir caminho para os negócios jurídicos processuais atípicos, pode ser fundamento para que se eleja um agente privado para a efetivação de atividades de execução, sob controle jurisdicional<sup>18</sup>.

Não se identifica qualquer imperativo constitucional que impeça tal raciocínio. Não é de hoje que o Estado deixou de ter o monopólio da jurisdição, conquanto ainda encontre ressonância na doutrina processual a teoria<sup>19</sup> de que essa exclusividade ainda estaria presente nos poderes de execução forçada; teoria segundo a qual

*o credor não tem o poder de invadir com seus próprios meios a esfera jurídica do devedor; ele tem apenas o direito de pedir que outrem (o órgão judiciário) o faça (...). Quem põe as mãos sobre os bens do devedor é o Estado, por intermédio de seu órgão competente: ele e só ele tem os poderes para tanto*<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Aparentemente tocando nesta hipótese, Fredie Didier Jr. observou que: “*O art. 190 do CPC, ao criar uma cláusula geral de negociação processual atípica, pode servir como fundamento para a construção de uma execução extrajudicial convencional. O tema, por isso, ganha novo impulso*” (cf. **Curso de Direito Processual Civil, Execução**. Salvador, JusPodivm, 2019. v. 5, p. 51).

<sup>19</sup> Cf. MIRANDA, Pontes de. **Tratado das ações**, Ações executivas, t. VII, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1978, p. 12; Moacyr Amaral Santos, **Primeiras linhas de Direito Processual Civil**. 24. ed. São Paulo, Saraiva, 2010. v. 3, p. 243; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. 3. ed. São Paulo, Malheiros, 2005. v. IV, p. 54-56.

<sup>20</sup> Cf. Enrico Tullio Liebman, **Processo de execução**. 5. ed. São Paulo, Saraiva, 1986. p. 36.

Porém, ainda que remanesça a ideia de que as atividades de invasão da esfera jurídica do devedor tenham natureza jurisdicional, isso não decorre explicitamente do inc. XXXV do art. 5º da Constituição Federal. Ao assegurar que “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”, o constituinte não reservou ao Judiciário o exercício da jurisdição, ainda que vista sob o prisma da concretização do direito mediante a invasão da esfera patrimonial do devedor. O que ele fez foi exprimir que qualquer lesão ou ameaça a direito deve ter solução jurisdicional. Assim, desde que passível de controle pelo órgão jurisdicional competente, não se entrevê empecilho para que, com exceção do uso da força (que é ainda privativa do Estado), sejam praticadas por agente privado as atividades de coerção, visando incentivar o adimplemento, ou de substituição da vontade do devedor, para invasão de sua esfera patrimonial.

De forma semelhante, o inc. LIV daquele mesmo dispositivo constitucional, ao prever que “*ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal*” também não estabelece que essa última garantia seja exclusiva dos processos judiciais. É amplamente reconhecida a aplicação dos direitos inerentes ao devido processo legal aos processos administrativos<sup>21</sup>, arbitrais, e até mesmo às relações privadas<sup>22</sup>.

Portanto, assim como se aceita que a arbitragem é um mecanismo de solução de controvérsias, fundado na autonomia de vontade a partir da qual as partes elegem um particular para exercer jurisdição e dirimir uma disputa, também se pode conceber que um agente privado (que pode ser um árbitro ou um tabelião) esteja investido dos poderes executivos a serem praticados sob o controle da autoridade jurisdicional competente.

Essa perspectiva ganha corpo com relação ao que já foi afirmado sobre os poderes dos árbitros no cumprimento de sentença arbitral. Naquele contexto, afirmou-se que

*tendo havido convenção de arbitragem, os árbitros têm competência para apreciar e resolver as questões surgidas quando da atuação prática do direito, quer elas digam respeito ao mérito da execução, quer digam respeito à relação processual, ao procedimento e ao emprego dos meios executivos. Ao Poder Judiciário – para além do controle sobre a adequa-*

---

<sup>21</sup> Cf. Ada Pellegrini Grinover, **O processo em evolução**, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1996, p. 333; Odete Medauar, **A processualidade no direito administrativo**, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1993, p. 104.

<sup>22</sup> Sobre a aplicação do contraditório e o devido processo legal nas relações privadas: STF, RE 201819, Relº. Minº. Ellen Gracie, Relator p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, 2ª T., j. 11.10.2005. E na doutrina: BRAMANTE, Ivani Contini. Eficácia do contraditório e ampla defesa nas relações interprivadas, **Revista LTr**, v. LXIV, p. 1.010, 2000; MACIEL JUNIOR, João Bosco. **Aplicabilidade do princípio do contraditório nas relações particulares**, São Paulo, Saraiva, 2009; dentre outros.

*ção da arbitragem ao devido processo legal – competirá exclusivamente dar apoio ao órgão arbitral, se e quando necessário o emprego de coerção – tal como ocorre em matéria probatória e de medidas provisórias*<sup>23</sup>.

Assim, assumindo-se que a autonomia da vontade, como força propulsora dos negócios jurídicos processuais, pode ser exercida quanto aos poderes de execução, sem que se levantem barreiras constitucionais a isso, a via da execução extrajudicial se afigura factível entre nós<sup>24</sup> e pode se tornar uma desejável solução dentro de uma fórmula de justiça multiportas, a partir da qual são oferecidas alternativas de acesso à justiça, adequadas a cada tipo de conflito.

Dai porque, ao invés de afastar de uma vez por todas a hipótese de execução civil judicial, atende a esse escopo de ampliação de acesso à justiça a institucionalização de uma alternativa extrajudicial, que em termos de custos e celeridade quiçá poderia ser alternativa mais vantajosa do que a ofertada pela máquina judiciária. E poderíamos então observar se o Judiciário se transformaria em uma porta supletiva de acesso aos credores.

#### 4 REFERÊNCIAS

- BRAMANTE, Ivani Contini. Eficácia do contraditório e ampla defesa nas relações interprivadas. *Revista LTr*, v. LXIV, 2000
- CUNHA, Alexandre dos Santos. SILVA, Paulo Eduardo Alves da. *Gestão e jurisdição: o caso da execução fiscal da União, Diálogos para o desenvolvimento*. Brasília, Ipea, 2013. v. 9.
- DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*. Execução. v. 5, Salvador, JusPodivm, 2019.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de Direito Processual Civil*. 3. ed. São Paulo, Malheiros, 2005. v. IV.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. *O processo em evolução*. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1996
- JÚNIOR, João Bosco Maciel. *Aplicabilidade do princípio do contraditório nas relações particulares*. São Paulo, Saraiva, 2009
- JÚNIOR, Joel Dias Figueira. Execução simplificada e a desjudicialização do processo civil: mito ou realidade. In: *Execução civil e temas afins – Do CPC/1973 ao novo CPC – Estudos em homenagem ao Prof. Araken de Assis*, coord. Arruda Alvim, Eduardo Arruda Alvim,

<sup>23</sup> Cf. Flávio Luiz Yarshell, *A cognição a cargo dos árbitros no cumprimento de sentença arbitral*, in *Arbitragem em evolução: aspectos relevantes após a reforma da Lei Arbitral*, coord. Tarcísio Teixeira e Patricia Ayub da Costa Ligmanovski, Barueri, Manole, 2018, p. 167.

<sup>24</sup> Prova disso parece ser o fato de que o projeto de Lei 6.204/2019 prevê a possível alteração ou o acréscimo de pouquíssimos dispositivos do CPC (arts. 516, 518, 525, 526 e 771) com a finalidade de harmonizar aquele diploma ao formato projetado de execução extrajudicial.

- Gilberto G. Bruschi, Mara Larsen Chechi e Mônica Bonetti Couto, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2014.
- LIBERMAN, Enrico Tullio. **Processo de execução**. 5. ed. São Paulo, Saraiva, 1986.
- MEDAUAR, Odete. **A processualidade no direito administrativo**. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1993.
- MIRANDA, Pontes de. **Tratado das ações. Ações executivas**. t. VII. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1978.
- MOREIRA, José Carlos Barbosa. O futuro da justiça: alguns mitos. *In: Revista de Processo*, v. 26, n. 102, p. 228/238, abr./jun. 2001.
- NETO, Elias Marques de Medeiros. **O procedimento extrajudicial pré-executivo. Lei 32 de 30 de maio de 2014: inspiração para o sistema processual do Brasil**. São Paulo, Verbatim, 2015.
- RIBEIRO, Flávia Pereira. **Desjudicialização da execução civil**. Tese de Doutorado apresentada perante a Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2012
- SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras linhas de Direito Processual Civil**. 24. ed. São Paulo, Saraiva, 2010. v. 3.
- YARSHELL, Flávio Luiz. A cognição a cargo dos árbitros no cumprimento de sentença arbitral. *In: Arbitragem em evolução: aspectos relevantes após a reforma da Lei Arbitral*, coord. Tarcísio Teixeira e Patricia Ayub da Costa Ligmanovski. Barueri, Manole, 2018
- \_\_\_\_\_. Ampliação da responsabilidade patrimonial: caminho para solução da falta de efetividade da execução civil brasileira? *In: Revista Mestrado em Direito*, Osasco, a. 13, n. 1.