

Coordenadores:

**LAYANNA PIAU VASCONCELOS**

**MÁRCIO CARVALHO FARIA**

**MARCO AURÉLIO VENTURA PEIXOTO**

# **EXECUÇÃO CIVIL E MARCO LEGAL DAS GARANTIAS**

**2ª edição**

2026

# **POR QUE TEMOS MEDO DO NOVO? A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO E O MARCO LEGAL DAS GARANTIAS**

***Gustavo Vieira***

Mestre em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Especialista em Processo Civil pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor convidado em Programas de Pós-Graduação Lato Sensu. Advogado. E-mail: [gustavosrvieira@gmail.com](mailto:gustavosrvieira@gmail.com)

## **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O presente ensaio tem como objetivo analisar o Marco Legal das Garantias na perspectiva da desjudicialização da execução. Diante de um sistema judicial ineficiente, a desjudicialização propõe uma alternativa que, sem abdicar das garantias fundamentais das partes, confere maior segurança às relações negociais por meio da otimização do processo de execução. A análise parte de uma abordagem lógica-sistêmica, considerando os avanços trazidos pela Lei 14.711/2023 e a necessidade de adaptação cultural e institucional para sua plena implementação.

Serão abordados, ainda, os desafios e as oportunidades decorrentes da nova legislação, inclusive à luz da Análise Econômica do Direito, bem como se verificará se o Marco Legal das Garantias não poderia ter avançado em relação a temas ligados ao processo de execução e à sua desjudicialização.

Trata-se, portanto, de pesquisa que, sem qualquer pretensão conclusiva, visa contribuir para o debate sobre a modernização do processo

executivo e a busca por um sistema mais célere e eficiente e menos vinculado à tradição.

## 1. NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE A LEI 14.711/2023

A Lei 14.711/2023, conhecida como o Marco Legal das Garantias, objetiva facilitar e baratear o acesso ao crédito mediante a redução de barreiras burocráticas e a criação de garantias simplificadas para os negócios jurídicos. Ao tornar o procedimento para utilização das garantias de crédito mais eficiente, aumenta-se a capacidade das instituições financeiras recuperarem valores inadimplidos.

O Marco Legal das Garantias objetiva o impulsionamento da economia a partir de três vetores: primeiro, busca reforçar o ambiente econômico mediante a redução dos riscos das operações e da concessão de maior segurança para os negócios e para os investimentos (internos e externos) a serem alocados no país; segundo, visa reduzir os juros de financiamento e os custos gerais dos créditos, fazendo com que a população tenha maior capacidade econômica; terceiro, pretende ampliar a competição nos setores financeiro, imobiliário e registral.

A consequência para o adequado equacionamento dessa fórmula vetorial poderá ser sentida pelo próprio Poder Judiciário, na medida em que os processos em fase de execução constituem grande parte dos casos em trâmite e a etapa de maior morosidade, sendo os principais responsáveis para que a taxa de congestionamento se mantenha em índices elevados.

Daí porque concordamos com Fredie Didier Jr. e Leandro Fernandez, no sentido de que a desjudicialização da execução não pode ser uma questão abordada exclusiva ou principalmente na perspectiva da incapacidade do judiciário para o tratamento do grande volume dos processos de execução, “sob pena de o resultado da desjudicialização ser o *deslocamento* de um problema para outras portas, não sua solução”<sup>1</sup> – essa é a razão pela qual não inserimos, na categorização acima, a (in)capacidade do judiciário

---

1. DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Notas sobre a execução extrajudicial no sistema brasileiro de justiça multiportas. In: *O novo Marco Legal das Garantias: aspectos práticos e teóricos da Lei 14.711/2023*. Bernardo Chezzi e Martha El Debs (Coord.). São Paulo: Juspodivm, 2024, p. 75.

como um quarto vetor, mas como uma possível consequência do correto funcionamento das instituições.

Em suma, com a desburocratização do procedimento para utilização das garantias de crédito, aumenta-se a capacidade das instituições financeiras recuperarem valores inadimplidos, favorecendo a criação de um ambiente economicamente estável. Trata-se de importante medida, pois conforme relatório do pelo Banco Central<sup>2</sup>, as perdas decorrentes da inadimplência são um dos principais fatores considerados na formação do custo global do crédito.

Considerando o objeto deste estudo, dentre as principais implementações trazidas pela Lei 14.711/2023 destacam-se: o aprimoramento das regras de garantias (art. 2º); a criação da figura do agente de garantia (art. 3º); ampliação das atividades exercidas pelos ofícios de registro civil das pessoas naturais, como a emissão de certificado de vida, de estado civil e de domicílio da pessoa natural, bem como das regras para realização de comunicação eletrônica para a instituição interessada (art. 5º); especificação sobre o procedimento e os requisitos para que o credor fiduciário promova a consolidação da propriedade perante o cartório de registro de títulos e documentos (art. 6º); a facilitação da execução extrajudicial dos créditos garantidos por hipoteca (art. 9º); a execução extrajudicial da garantia imobiliária em concurso de credores, para os casos em que há mais de um crédito garantido pelo mesmo imóvel (art. 10); prestígio ao princípio da promoção da autocomposição através de alternativas de negociação extrajudicial previamente ao protesto, de medidas de incentivo à renegociação de dívidas protestadas e do aprimoramento das regras sobre protestos (art. 11);

Nosso objetivo no presente ensaio não é o de discorrer sobre cada uma das mencionadas implementações, mas analisá-las de forma holística, em um contexto lógico-sistêmico e a partir da ideia da totalidade orgânica (*all things considered*). Nessa perspectiva integrativa de análise, pretende-se verificar os avanços implementados pelo Marco Legal das Garantias (em

---

2. Banco Central. *Garantias e diferenças nas taxas de juros de crédito*: Estudo Especial nº 43/2019. Disponível em: [www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE043\\_Garantias\\_e\\_diferencas\\_nas\\_taxas\\_de\\_juros\\_de\\_credito.pdf](http://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE043_Garantias_e_diferencas_nas_taxas_de_juros_de_credito.pdf). Acesso em: 10 ago. 2024.

termos de eficiência) no âmbito da desjudicialização da execução, bem como examinar se a dita legislação poderia ter dado algum passo adiante

Como não poderia deixar de ser, não há qualquer pretensão de exaustividade a respeito do tema, até porque, isso iria de encontro a uma das principais premissas deste ensaio – a de que o aspecto cultural do Direito pressupõe uma permanente abertura evolutiva –, de modo que não seria coerente que se pretendesse emitir conclusões definitivas sobre o objeto de análise, em linha, inclusive, com as lições de Gadamer, para quem “o sentido está sempre determinado pela situação histórica do intérprete”<sup>3</sup>.

## 2. CRISES TEMPORAL E SATISFATIVA: O PROCESSO DE EXECUÇÃO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Para os fins deste ensaio, nossas abordagens serão as seguintes: (i) o termo *processo de execução* diz respeito aos procedimentos disponíveis para a obtenção da satisfação forçada<sup>4</sup> de uma obrigação fundada em título executivo, abrangendo tanto o cumprimento de sentença como a execução de título extrajudicial; (ii) o corte metodológico proposto limita o objeto do estudo (ii.a) à obrigação de pagar quantia, de modo que não analisaremos as obrigações de outras naturezas, e (ii.b) à análise da eficiência processual unicamente na perspectiva do exequente, não sendo nosso objetivo apresentar um panorama sobre as garantias fundamentais do executado – não obstante o nosso entendimento de que um processo de execução que não esteja preocupado com tais garantias não é apto a promover a eficiência processual e a efetividade dos direitos, por mais que dele decorra a integral satisfação do crédito.

Não obstante o processo de execução no direito brasileiro venha sofrendo importantes transformações desde o CPC/73, a exemplo das reformas dos anos de 1994, 2005 e 2006 e as implementações trazidas pelo CPC/15, a verdade é que os anseios por uma execução eficiente parecem estar longe de serem concretizados.

---

3. GADAMER, Hans-Georg (1900-2002). *Verdade e método I: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica* (1960). 3. ed. Tradução Flávio Paulo Meurer. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 443.

4. ASSIS, Araken de. *Manual da execução* (1987). 2. ed. em e-book baseada na 18. ed. impressa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 37-38.

O processo de execução, em razão da sua natureza, deve receber tratamento específico, tendencialmente diverso, por exemplo, do tratamento atribuído ao processo de conhecimento, na medida em que as relações jurídicas no plano do direito material estabelecem ao processo a estruturação de ritos que se conformem às suas particularidades e promovam o princípio da igualdade<sup>5</sup>.

A igualdade só pode ser alcançada se a tutela jurisdicional for adaptada às especificidades de cada caso, considerando a natureza da controvérsia, suas peculiaridades e as condições pessoais dos envolvidos. O sistema deve ser acessível a todos significa que o processo deve proporcionar meios adequados e eficazes para que as partes possam ter os seus direitos tutelados, condição essencial para a justiça social. Vale dizer: o legislador deve estabelecer procedimentos diferenciados para situações materiais distintas, e isso exige o rompimento com o dogma do procedimento ordinário, possibilitando uma abordagem processual mais flexível e ajustada à realidade<sup>6</sup>.

Conforme asseveram Marco Peixoto e Renata Cortez Peixoto, a isonomia material permite ao legislador que sejam criadas normas tendentes à proteção das pessoas que se encontrem em situação de inferioridade, a fim de equiparar suas condições em relação a outras. Da mesma forma, se há desigualdade entre os polos de uma relação processual, o tratamento a eles outorgado pelo legislador também deve ser desigual, razão pela qual é plenamente justificado que exista, no texto constitucional, no CPC ou em outras leis esparsas, um regime diferenciado idôneo a tutelar o princípio da igualdade<sup>7</sup>.

Não obstante prevaleça, no campo dos atos executivos, a técnica de cognição sumária com inversão de contraditório, por questões de isonomia não se pode deixar de oportunizar a atividade exauriente ao exequente quando a decisão fundada em cognição sumária lhe for desfavorável. Em sentido análogo, no caso de as medidas executivas requeridas pelo

---

5. ABREU, Rafael Sirangelo. *Igualdade e processo*: posições processuais equilibradas e unidade do direito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 206.

6. ABREU, Rafael Sirangelo. *Igualdade e processo*, op. cit., p. 206-207.

7. PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. *Fazenda Pública e Execução* (2018). 3. ed. São Paulo: Juspodivm, 2021, p. 35.

exequente serem deferidas pelo juiz, caberá ao executado requerer o exercício de cognição exauriente a respeito<sup>8</sup>.

As diferentes formas de tratamento no plano processual devem considerar as relações jurídicas de direito material preexistentes, tanto do ponto de vista legislativo como dos pontos de vista procedimental e cognitivo<sup>9</sup>. No Brasil, comumente o tema é tratado no âmbito dos procedimentos especiais, sendo de grande relevância a abordagem adotada por Proto Pisani, que se vale da expressão *tutela giurisdizionale differenziata*, para referir que diferentes tipos de tutela devem corresponder e se conformar às diferentes formas de necessidade de proteção<sup>10</sup>.

A crise da execução no Brasil é um fenômeno que se arrasta há décadas e reflete a ineficiência do sistema judicial em assegurar a efetividade dos direitos dos credores, ao mesmo tempo em que tenta proteger os devedores de execuções abusivas e garantir que a expropriação se faça pelo modo menos gravoso. Em outros termos, o devido processo legal deve ser observado

8. SICA, Heitor Vitor Mendonça. *Cognição do juiz na execução civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 218-221.

9. A respeito da cognição no processo civil, faz-se menção à clássica obra de Watanabe, que embora tenha centrado suas atenções no processo de conhecimento, reconhece que o direito e o processo devem ser aderentes à realidade, de modo que as normas jurídico-materiais que regem essas relações devem possibilitar uma disciplina que responda adequadamente a esse ritmo de vida, criando mecanismos de segurança e proteção capazes de enfrentar com agilidade e eficiência às agressões ou ameaças. E no plano processual, os direitos e pretensões materiais devem encontrar uma tutela rápida, adequada e ajustada ao mesmo compasso (WATANABE, Kazuo. *Cognição no processo civil* (1987). 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 149). Em obra que apresenta aderência mais específica ao presente ensaio, Heitor Sica defende que a cognição exercida em sede executiva não concerne ao objeto litigioso ou aos requisitos para seu tratamento válido (pressupostos processuais e condições da ação), referindo que no tocante ao campo dos atos executivos prevalece a técnica de cognição sumária com inversão do contraditório: “o exequente propõe que medidas executivas sejam tomadas e, se o juiz as deferir (o que faz com base em cognição sumária), cabe ao executado requerer o exercício de cognição exauriente a respeito. Contudo, essa técnica de inversão do contraditório, instituída com o objetivo de beneficiar o exequente, não pode jamais ser usada como fundamento para impedi-lo de provocar o exercício de cognição exauriente no bojo da própria execução quando necessária à efetividade da tutela jurisdicional executiva” (SICA, Heitor Vitor Mendonça. *Cognição do juiz na execução civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 220).

10. PROTO PISANI, Andrea. *Sulla tutela giurisdizionale differenziata*. *Rivista di Diritto Processuale*, Padova, n. 4, p.536-591, Ottobre-Dicembre 1979.

na tutela executiva “de forma que satisfaça o direito do exequente com o menor sacrifício possível do executado”<sup>11</sup>.

Acerca dessa proteção ao devedor, Marcos Minami discorre sobre o chamado *favor debitoris*, o qual consiste em direcionamentos normativos que têm como intuito tornar menos rigoroso o exercício do direito de crédito, preservando a liberdade do devedor, protegendo-o de situações vexatórias e facilitando a extinção do débito ou reduzindo sua responsabilidade. Em suma, “o *favor debitoris* precisa de utilização comedida para não se configurar em garantia exagerada ao devedor”<sup>12</sup>.

Em relação ao ponto, e chamando a atenção para a importância da realização de uma investigação sobre a herança romana na formação dos institutos do direito processual moderno, Ovídio Baptista trata da influência do espírito cristão no direito romano. Isso explica, em certa medida, a origem dessa proteção exagerada ao devedor, cujos resquícios até hoje impactam negativamente o processo de execução<sup>13</sup>.

Tanto na forma quanto na substância, o procedimento civil torna-se permeado de sentimento cristão, de modo que a realização da justiça, além de ser iluminada por esses valores e inspirada na benevolência e compaixão cristãs, repele todas as formas e instrumentos infamantes que possam constranger a pessoa do devedor: “Este é o direito que nos foi legado pela Idade Média, um direito romano plasmado segundo os princípios e a moral da Igreja”<sup>14</sup>.

11. ABELHA, Marcelo. *Manual de execução civil* (2006). 5.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 38.

12. MINAMI, Marcos Youji. *Da vedação ao non factibile*: uma introdução às medidas executivas atípicas. São Paulo: Juspodivm, 2019, p. 57.

13. “Ao contrário do que em geral se imagina, nossos vínculos com o direito romano são inteiramente intermediados pelo espírito cristão que plasmou o direito do último período romano, permeando-o com outros princípios e injetando-lhe novos valores, inteiramente diversos e às vezes antagônicos aos valores e princípios formadores do direito romano clássico”. (BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo (1929-2009). *Jurisdição e execução na tradição romano-canônica* (1996). 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 77).

14. BAPTISTA DA SILVA, Ovídio Araújo (1929-2009). *Jurisdição e execução na tradição romano-canônica* (1996). 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 85. Discorrendo sobre a dignidade do devedor, Dinamarco trata da evolução da execução, que partiu de um regime extremamente severo e intolerante, vigente entre os romanos do período pré-clássico, e se direcionou para uma humanização compatível com os fundamentos político-filosóficos do Estado Democrático de Direito, tendo a execução perdido

Diversos outros exemplos podem ser mencionados como catalisadores para a crise do processo de execução no Brasil, como a morosidade processual, a insuficiência dos meios executivos disponíveis, o receio de parte dos magistrados em utilizar os meios executivos disponíveis<sup>15</sup>, a predileção do legislador pela tutela cognitiva em detrimento da executiva, o excesso de formalismo e as inúmeras oportunidades de defesa – muitas delas amparadas em alegações que envolvem *matérias de ordem pública* –, a dificuldade em localizar e vincular bens dos devedores, a falta de integração entre os sistemas de informações, a dificuldade de acesso a dados sobre o patrimônio do devedor e a cultura da inadimplência que acaba sendo fomentada pela sensação de impunidade e pela lentidão do procedimento executivo<sup>16</sup>.

Fatores relacionados à contemporaneidade também contribuem para essa perspectiva deficitária e ineficiente, como o surgimento de novos direitos<sup>17</sup> (ambiental, digital, consumerista etc.) e o ambiente econômico de ordem cada vez mais complexa, em que patrimônio das pessoas não é mais essencialmente imobiliário, tendo havido um crescimento exponencial de

---

o seu primitivo caráter punitivo de infâmia para ser balizada pelos chamados limites políticos da execução, impostos para a preservação da liberdade, da dignidade humana, do direito ao patrimônio e dos direitos da personalidade (DINAMARCO, Cândido Rangel. *A nova era do processo civil*. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 291-292).

15. A não utilização pelos magistrados dos meios executivos disponíveis também parece ser herança dos valores e princípios formadores do direito romano clássico, na medida em que se outorga uma proteção demasiada aos devedores em detrimento do direito dos credores. Na prática forense, verifica-se grande resistência/receio do Judiciário em se valer de instrumentos e institutos com aptidão para tornar o processo de execução mais eficiente e facilitar a satisfação do crédito, v.g. as medidas executivas atípicas (art. 139, IV), as *astreintes* (art. 537), a tutela de evidência (art. 311) e o julgamento antecipado parcial do mérito (art. 356).
16. Apresentando panorama sobre alguns dos problemas estruturais e processuais da execução: HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o projeto de lei nº 6.204/2019. *Revista Eletrônica de Direito Processual*. Rio de Janeiro, ano 14, v. 21, n. 3, p. 164-205, set./dez. 2020.
17. Acerca da insuficiência estrutural para a tutela dos chamados novos direitos: “*Quindi, il processo ordinario liberale è stato sottoposto a critiche dalla dottrina processuale latino-americana, ed è stato accusato di essere neutrale, inefficace per la tutela di alcuni diritti perché si basa sul postulato liberale, appunto, dell'incoercibilità degli obblighi di fare, essendo costruito sulla tipicità dei mezzi esecutivi e determinando tutto ciò una sua strutturale insufficienza per la tutela dei cosiddetti nuovi diritti, proprio per essere un procedimento rigido e per il fatto di non contemplare procedimenti sommari*” (POSADA, Giovanni Priori. La tutela giurisdizionale dei diritti in America Latina: tra differenziazione e flessibilità. *Judicium: Il processo civile in Italia e in Europa*. Disponível em: [www.judicium.it/la-tutela-giurisdizionale-dei-diritti-in-america-latina-tra-differenziazione-e-flessibilita/](http://www.judicium.it/la-tutela-giurisdizionale-dei-diritti-in-america-latina-tra-differenziazione-e-flessibilita/). Acesso em: 18 ago. 2024).

diversificação dos bens e dos tipos de investimentos possíveis, o que aumentou a dificuldade de conhecê-los<sup>18</sup>.

A somatória desses elementos acabou contribuindo para o atual e alarmante cenário de congestionamento do Poder Judiciário, que no final do ano de 2023, segundo o relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça (2024)<sup>19</sup>, contava com um acervo de 78 milhões de processos pendentes de baixa em primeiro grau, sendo que mais da metade desses processos (56,5%) se referia à fase de execução.

As implicações que decorrem desse panorama transcendem as expectativas pessoais dos credores, causando incalculáveis prejuízos à economia e bem-estar social a partir dos reflexos futuros relacionados à falta de segurança para os investimentos (internos e externos) a serem alocados no país, às medidas qualitativas dos índices de desenvolvimento que impõem investimentos em diversos setores da economia que são dependentes do giro econômico e ao (des)encorajamento ao empreendedorismo, o qual depende da confiança para afiançar um cotidiano economicamente estável<sup>20</sup>.

Nesse contexto, a Lei 14.711/2023, que introduz o Marco Legal das Garantias, surge como uma tentativa de mitigar esses problemas ao estabelecer um regime mais claro e eficiente para a constituição e execução de garantias. No entanto, a eficácia dessa nova legislação dependerá de sua

- 
18. GRECO, Leonardo. A reforma do processo de execução. *Revista da EMERJ*. Rio de Janeiro, v.1, n.1, 1998, p. 68-83. Em estudo mais recente sobre o tema, o relatório *Doing Business Subnacional Brasil*, elaborado pelo Banco Mundial no ano de 2021, chama a atenção para a necessidade de maior automação e comunicação entre os órgãos judiciais e as figuras envolvidas nos processos de execução, como os oficiais de justiça e os leiloeiros, e de medidas para a otimização e ampliação das bases de dados utilizadas para a busca de ativos penhoráveis, visto que até hoje se enfrenta o problema da fragmentação dessas bases, dificultando a satisfação dos créditos e a efetividade da execução (BANCO MUNDIAL. *Doing Business Subnacional Brasil 2021*. Disponível em: <https://subnational.doingbusiness.org/pt/reports/subnational-reports/brazil>. Acesso em: 18 ago. 2024).
19. “O impacto da execução é significativo principalmente nos segmentos da Justiça Estadual, Federal e Trabalhista, correspondendo, a respectivamente, 55,7%, 40,2% e 58,3% do acervo total de cada ramo”. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2024*. Disponível em: [www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf](http://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf). Acesso em: 13 ago. 2024.
20. GAIO JÚNIOR. Antônio Pereira. Execução e desjudicialização: modelos, procedimento extrajudicial pré-executivo e o PL n. 6204/2019. *Revista de Processo*. São Paulo, v. 45, n. 306, p. 151-175, ago. 2020.

implementação prática e da capacidade dos operadores do direito de estarem abertos às mudanças culturais.

A crise da execução no Brasil é um reflexo de múltiplos fatores que vão desde a estrutura do sistema judicial até aspectos culturais e econômicos. A superação desses desafios requer reformas profundas, tanto legislativas quanto administrativas, além de uma mudança de mentalidade de toda a sociedade civil.

Daí porque concordamos com Márcio Carvalho Faria quando afirma que a solução para a crise da execução civil parece estar relacionada à promoção de um novo modelo para o processo de execução, menos atrelado à tradição e mais adequado à realidade das relações negociais de nossa época, “modelo esse que, ao que tudo indica, pode ser encontrado – assim como se deu em outros países – *fora, no todo ou em parte, do Poder Judiciário*”<sup>21</sup>.

### 3. A EXECUÇÃO CIVIL À LUZ DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E DA EFICIÊNCIA PROCESSUAL

Embora o processo de execução conte com um procedimento simplificado em relação ao processo de conhecimento, a etapa destinada à efetiva satisfação do direito é muito mais demorada, o que se verifica pelo comparativo dos índices de produtividade de 2023: na fase de conhecimento a produtividade dos magistrados foi cerca de 60% maior em relação à fase de execução<sup>22</sup>.

A morosidade, o custo e a ineficiência que decorrem do processo de execução impactam negativamente diversos setores da sociedade: a economia sofre com a falta de sincronização entre o ritmo processual e o dos negócios; a população vê suas expectativas frustradas; o desenvolvimento do país é prejudicado pela inibição de investimentos nacionais e estrangeiros; e o judiciário enfrenta um aumento na taxa de congestionamento<sup>23</sup>.

---

21. FARIA, Márcio Carvalho. Reformar e racionalizar a execução civil: um caminho necessário. *Suprema: revista de estudos constitucionais*, Brasília, v. 3, n. 1, p. 239-282, jan./jun. 2023.

22. “Em 2023, a produtividade dos(as) magistrados(as) na fase de conhecimento foi de 1.242 e a produtividade na fase de execução foi de 771. Entre os(as) servidores(as), o IPS foi de 104 no conhecimento e de 62 na execução” (Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2024*, op. cit.).

23. RODRIGUES, Marco Antonio; RANGEL, Rafael Calmon. O procedimento extrajudicial pré-executivo lusitano (PEPEX): algumas lições para o sistema brasileiro. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 282, p. 455-471, ago. 2018.

O tema é de complexa regulação legislativa e econômica, produzindo impactos em toda a organização e estrutura socioeconômica do país, e por isso deve ser estudado a partir de variadas perspectivas, sendo a Análise Econômica do Direito uma delas, por ser disciplina que se relaciona com diversos fenômenos e institutos processuais, como os negócios jurídicos processuais, os precedentes judiciais e as medidas executivas típicas e atípicas.

Em julgamento proferido pelo STF, o Ministro Luiz Fux menciona que “a jurisprudência é tratada pela Análise Econômica do Direito como um estoque de capital, o qual pode incrementar a eficiência das futuras decisões do Poder Judiciário”, referindo ser papel dos juízes “impedir que esse capital se deteriore adaptando-o às evoluções sociais ao longo do tempo, mas também formulando precedentes bem fundamentados e os respeitando em julgamentos subsequentes”<sup>24</sup>.

De acordo com Richard Posner, a principal marca da Análise Econômica do Direito é a aplicação das teorias e métodos empíricos da economia às instituições centrais do sistema jurídico<sup>25</sup>. Em sentido similar, embora se valendo da expressão *Direito e Economia* se referir à Análise Econômica do Direito, Bruno Salama conceitua a disciplina como um corpo teórico fundado na aplicação da disciplina da economia às normas e instituições jurídico-políticas<sup>26</sup>.

O projeto acadêmico da Análise Econômica do Direito, dessa forma, consistiria nas seguintes ações: aprofundar a discussão sobre as opções institucionais disponíveis, trazendo-se para o debate os efeitos de cada opção; apontar os incentivos postos pelas instituições jurídico-políticas existentes, identificando os interesses dos diversos grupos, especialmente daqueles sub-representados no processo político; repensar o papel do Judiciário à luz dos sistemas modernos de formulação de políticas públicas, sem perder de vista a autoridade da tradição jurídica; e tratar o emprego eficiente dos recursos existentes como uma prioridade nacional<sup>27</sup>.

---

24. STF. RE 949.297/CE. Tribunal Pleno. Ministro Relator: Edson Fachin, j. 08/02/2023.

25. POSNER, Richard. A. The Economic Approach to Law. *Texas Law Review*, v. 53, p. 757-782, 1975.

26. SALAMA, Bruno Meyerhof. O que é “direito e economia”? *Revista Direito UNIFACS*, n. 160, p. 3, out. 2013. Disponível em: <http://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/viewFile/2793/2033>. Acesso em: 26 ago. 2024.

27. *Ibid.*

Estas ações, para os fins a que se destina o presente ensaio, devem ser pensadas na perspectiva da igualdade, do acesso à justiça e da eficiência, na medida em que os sistemas jurídicos podem apresentar barreiras psicológicas, informacionais e protecionistas aos indivíduos que necessitam desses serviços. Diante dessa complexidade, fatores como tempo de julgamento, custos diretos e indiretos das partes com a litigância e a dificuldade para a satisfação dos créditos precisam ser avaliados com o intuito de superar ou reduzir determinadas barreiras econômicas à justiça, inclusive, conferindo maior segurança aos agentes de mercado – preocupações já sinalizadas pelo próprio Banco Mundial há quase três décadas<sup>28</sup>.

Por isso é que qualquer estudo que se proponha a avaliar o processo de execução como instrumento para a *satisfação dos direitos* não pode deixar de lado uma análise a respeito da *eficiência*. Desde já, deixa-se claro que o enquadramento normativo e funcional da eficiência poderá variar, pois “dependendo do *locus* no qual se estiver pensando, haverá, consequentemente, mudanças conceituais e que mereçam depuração metodológica”<sup>29</sup>.

Nesse sentido, entendemos que a eficiência prevista no art. 37 da CF se trata de um princípio jurídico<sup>30</sup>, contudo, para os fins deste estudo importa verificar a eficiência no plano processual (sendo o art. 8º do CPC o seu principal expoente).

A eficiência processual se consubstancia na melhor forma de gerenciamento processual, pois um processo eficiente é um processo que cumpriu o seu fim: dar tutela aos direitos mediante a prolação de decisão justa<sup>31</sup>,

28. DAKOLIAS, Maria. Documento Técnico nº 319. Banco Mundial, Washington D.C. O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma. Tradução Sandro Eduardo Sardá.

29. JOBIM, Marco Felix. *As funções da eficiência no processo civil brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 30.

30. O princípio da eficiência consubstancia a exigência de que os gestores da coisa pública não poupem esforços no desempenho de suas funções e cumprimento de suas obrigações, de modo a otimizar o emprego dos recursos que a sociedade destina para a satisfação das suas necessidades, praticando uma boa administração e exercendo as prerrogativas estatais em prol do interesse público (MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional* (2007). 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 884).

31. “Afirmar a tutela dos direitos como escopo do processo civil obviamente não implica retroceder à compreensão do processo como simples meio para realização de direitos subjetivos, nem em negar o caráter público do processo civil. Na verdade, a postura dogmática preocupada em apontar a tutela dos direitos como fim do processo visa a resgatar o devido “*collegamento tra diritto sostanziale e processo*”, sem,

alcançando resultado ótimo, trazendo a maior satisfação possível para os jurisdicionados, com o menor custo e no menor espaço de tempo<sup>32</sup>.

A celeridade é um dos componentes da eficiência em sentido estrito, ou seja, “o comprometimento do trinômio tempo-custo-benefício reduz de forma notável o aproveitamento do processo, aumentando os indesejáveis gastos, em sentido amplo (desgastes financeiros e emocionais)”<sup>33</sup>; por seu turno, o princípio da duração razoável do processo objetiva que a atividade jurisdicional seja racionalizada e tornada mais eficiente.

Com a eficiência processual a lógica é similar: assim como duração razoável do processo não é sinônimo de celeridade, eficiência não é sinônimo de economia financeira<sup>34</sup>, ainda que seja lugar-comum esse pensamento no Brasil. Pensar que a eficiência processual se relaciona apenas com diminuição de custos é um reducionismo teórico e dogmático, pois além da economia financeira, busca-se a economia da própria atividade jurisdicional.

Ao passo que a eficiência prevista no art. 37 da CF deve ser compreendida como um princípio jurídico, entendemos que a eficiência processual se enquadra na categoria de postulado normativo, pois os princípios são normas objeto da aplicação, e os postulados, além de se situarem em um metanível, são normas que apenas orientam a aplicação de outras normas, não servindo para descrever um comportamento, mas para estabelecer diretrizes metódicas<sup>35</sup>.

---

no entanto, perder de vista o seu caráter autônomo.” (MITIDIÉRO, Daniel. *Cortes superiores e cortes supremas: do controle à interpretação, da jurisprudência ao precedente* (2013). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022, p. 31-32).

32. MILARÉ, Édís. Base principiológica do processo coletivo. In: *Estudos em homenagem a Ada Pellegrini Grinover e José Carlos Barbosa Moreira*. Adrian Simons, et al (coords.). São Paulo: Tirant lo Blanch, 2019, p. 410-419 (e-book).
33. Ibid.
34. Analisando a eficiência para além do mero barateamento: “É crucial atentar que o aspecto do custo nem sempre merece interpretação objetiva e fria: não se trata de mero barateamento, mas de razoável e justificável economia, com um menor dispêndio financeiro [...]. Desse modo, a eficiência, amplamente considerada, engloba uma concepção (i) quantitativa (a redução de gastos), sem desprezar o (ii) aspecto qualitativo (manutenção de um padrão de serviço público esperado pela população). Ademais, a prestação deve tender para a (iii) universalidade, não estando satisfeita a exigência com uma atuação setorializada, por melhor e mais econômica que seja”. (RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos; PORTO, José Roberto Sotero de Mello. Princípio da eficiência processual e o direito à boa jurisdição, op. cit.).
35. ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos* (2003). 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2021. p. 167-168.

Se antes a preocupação estava centrada no dever de promover a realização de um estado de coisas (função dos princípios), passa a importar agora o modo como esse dever deve ser aplicado – supera-se o âmbito das normas para adentrar no terreno das metanormas<sup>36</sup>.

Portanto, a eficiência processual se caracteriza como um meio para se atingir a finalidade do prazo razoável no processo, na medida em que o Estado-Juiz tem o dever de otimizar as técnicas processuais (utilização do meio) com o objetivo de buscar a solução integral do mérito em prazo razoável (atingimento do fim)<sup>37</sup>.

Partindo da premissa de que é possível estabelecer uma relação entre a desjudicialização da execução, a Análise Econômica do Direito e a eficiência processual, importa verificar se a atividade executiva perderia sua essência por estar sendo praticada para além dos limites do judiciário, e se seria possível cogitar que a desjudicialização colocaria em xeque, aprioristicamente, as garantias inerentes ao processo de execução.

#### 4. POR QUE TEMOS MEDO DO NOVO?

Ainda no ano de 2010, a exposição de motivos do Anteprojeto do Código já mencionava que “[s]endo *ineficiente* o sistema processual, todo o ordenamento jurídico passa a carecer de *real efetividade*. De fato, as normas de direito material se transformam em pura ilusão, sem a garantia de sua correta realização, no mundo empírico, por meio do processo”<sup>38</sup>.

Em razão das crises temporal e satisfativa do processo de execução, cada vez mais se percebe que a busca por uma solução depende não apenas do rompimento com o dogma procedimental<sup>39</sup>, mas da percepção de que um novo modelo – menos atrelado à tradição e mais adequado à realidade<sup>40</sup>

---

36. Ibid., p. 179.

37. FONSÊCA, Vitor. Comentários ao art. 4º do CPC. In: Cassio Scarpinella Bueno (Coord.). *Comentários ao Código de Processo Civil (arts. 1º a 317)*. v. 1, São Paulo: Saraiva, 2017, p. 93-94.

38. BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, Presidência, 2010. p. 24.

39. ABREU, Rafael Sirangelo. *Igualdade e processo*, op. cit., p. 206-207.

40. FARIA, Márcio Carvalho. Reformar e racionalizar a execução civil: um caminho necessário. *Suprema: revista de estudos constitucionais*, Brasília, v. 3, n. 1, p. 239-282, jan./jun. 2023.

– pressupõe a alteração do *locus* do paradigma estatal na direção de uma justiça *extra muros*, que não mais dependa exclusivamente do Poder Judiciário<sup>41</sup>.

Embora o Marco Legal das Garantias represente importante avanço nessa direção, a verdade é que as previsões concernentes à desjudicialização da execução não são propriamente uma inovação. No ano de 2013, Heitor Sica já sinalizava a previsão de execuções levadas a cabo unilateralmente pelo credor, sem concurso de autoridade pública, a exemplo da execução de créditos com garantia imobiliária<sup>42</sup>.

No mencionado estudo, o autor já previa que “[s]alvo se o rumo da jurisprudência se alterar, entendemos não apenas possível, mas necessário, empreender reformas legislativas com vistas a estender essa mesma técnica a outras situações”<sup>43</sup>. De fato, a jurisprudência não se alterou. Muito pelo contrário. Em recente julgado o STF reafirmou seu entendimento, decidindo, em regime de repercussão geral, pela constitucionalidade do procedimento da Lei 9.514/1997 para a execução extrajudicial da cláusula de alienação fiduciária em garantia, em razão da sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição<sup>44</sup>.

Diante de um caminho com tantas barreiras, é preciso acender luzes sobre o desenvolvimento e a adaptabilidade da jurisdição na contemporaneidade, passando-se da busca por garantir o acesso ao judiciário para a busca por garantir o acesso à justiça, até porque, “a atividade não perde a sua essência exclusivamente em razão de ter sido praticada *intra* ou *extra muros*, ou seja, dentro ou fora do Poder Judiciário. O foco precisa estar, pois, na *atividade* desempenhada e não em *quem* a presta”<sup>45</sup>.

---

41. HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o projeto de lei nº 6.204/2019. *Revista Eletrônica de Direito Processual*. Rio de Janeiro, ano 14, v. 21, n. 3, p. 164-205, set./dez. 2020.

42. SICA, Heitor Vitor Mendonça. Efetividade da execução civil: Relatório Nacional (Brasil). *Civil Procedure Review*, v.4, Edição Especial, p. 161-190, 2013.

43. *Ibid.*

44. STF, RE 860631/SP, Tribunal Pleno, Ministro Relator: Luiz Fux, j. 26/10/2023 (Tema 982).

45. HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o projeto de lei nº 6.204/2019. *Revista Eletrônica de Direito Processual*. Rio de Janeiro, ano 14, v. 21, n. 3, p. 164-205, set./dez. 2020.

Referindo que a busca por inspiração fora do ambiente doméstico é prática saudável e que pode contribuir para desafogar o judiciário e tornar o processo de execução mais eficiente, Marco Antonio Rodrigues e Rafael Rangel tratam do procedimento extrajudicial pré-executivo lusitano (PEPEX) a partir de lições que poderiam ser aproveitadas no Brasil<sup>46</sup>, sendo de grande relevância o *direito comparado*<sup>47</sup> em situações de mudanças culturais, e sociais.

A Lei 14.711/2023 está em conformidade com o perfil contemporâneo da jurisdição, constituindo verdadeiro marco que se reflete em diversos ramos do Direito. Por isso, deve-se perceber o quão enriquecedor é a presença de diversas áreas do conhecimento disputando espaço filosófico e epistemológico, de modo que o diálogo plural exerce o importante papel de reforçar as instituições e amadurecer os debates. No final do dia, ganha a sociedade civil.

Por isso, é que o Direito “não pode permanecer ensimesmado e refratário aos *insights* propiciados pelas demais vertentes do conhecimento humano, sob pena de sofrer um descolamento entre suas finalidades teóricas e seus desdobramentos práticos”<sup>48</sup>. É necessário que haja uma conformação aos influxos decorrentes do referencial teórico da Análise Econômica do Direito, por parte dos diversos ramos impactados com as mudanças trazidas pelo Marco Legal das Garantias, dentre eles o imobiliário, o notarial, o registral, o contratual (*smart contracts*), o processual e, dentro dele, como sub-ramo, o da execução.

A absorção e o amadurecimento do Marco Legal das Garantias perpassam, necessariamente, por uma mudança cultural de toda a sociedade, na

46. RODRIGUES, Marco Antonio; RANGEL, Rafael Calmon. O procedimento extrajudicial pré-executivo lusitano (PEPEX): algumas lições para o sistema brasileiro. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 282, p. 455-471, ago. 2018.

47. Sobre a desjudicialização da execução no direito comparado, sugere-se a leitura: DA COSTA, Victor Santos; ARAÚJO, José Henrique Mouta. O agente de execução no PL 6204/2019: uma análise crítica de seu monopólio na figura do tabelião de protestos. *Revista ANNEP de Direito Processual*. v. 4, n. 2, p. 83-99, jul./dez. 2023; PINHEIRO, Ygor Ramos Cunha; TURA, Marco Antônio Ribeiro. Arbitragem notarial e a Lei 14.711/2023. In: *O novo Marco Legal das Garantias: aspectos práticos e teóricos da Lei 14.711/2023*. Bernardo Chezzi e Martha El Debs (Coord.). São Paulo: Juspodivm, 2024, p. 491-532; DA COSTA, Rosalina Moitta Pinto; DA ROCHA, Iracecilia Melsens Silva. A influência da desjudicialização lusitana no PL 6204/2019 e as alterações que têm sido feitas no seu percurso. *Revista Eletrônica de Direito Processual*. Rio de Janeiro, ano 18, v. 25, n. 3, p. 688-714, set./dez. 2024.

48. STF. ADI 5.941/DF. Tribunal Pleno. Ministro Relator: Luiz Fux, j. 09/02/2023.