

Coordenação  
**Bernardo Chezzi**  
**Martha El Debs**

# O NOVO MARCO DAS GARANTIAS

Aspectos práticos e teóricos  
da Lei 14.711/2023

**3ª edição**  
Revista e atualizada

2026

 **EDITORA**  
*Jus* **PODIVM**  
[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)

# NOTAS SOBRE A EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL NO SISTEMA BRASILEIRO DE JUSTIÇA MULTIPORTAS<sup>1</sup>

## *Freddie Didier Jr.*

Professor Titular da Universidade Federal da Bahia, nos cursos de Graduação, Mestrado e Doutorado. Professor do Mestrado Profissional da Faculdade Baiana de Direito. Advogado. Pós-Doutorado pela Universidade de Lisboa. Livre-Docente pela USP. Doutor em Direito pela PUC-SP. Mestre em Direito pela UFBA. Membro da Associação Internacional de Direito Processual, do Instituto Ibero-Americano de Direito Processual, do Instituto Brasileiro de Direito Processual e da Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo. [frediedidier@gmail.com](mailto:frediedidier@gmail.com)

## *Leandro Fernandez*

Professor do Mestrado Profissional da Faculdade Baiana de Direito. Juiz do Trabalho no TRT-6. Doutor e Mestre em Direito (UFBA). Membro da Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo e do Instituto Brasileiro de Direito Processual. [fernandez.leandro@hotmail.com](mailto:fernandez.leandro@hotmail.com)

**Sumário:** 1. Introdução; 2. Execução extrajudicial e autotutela; 3. Modalidades de desjudicialização da execução; 4. O agente de execução; 5. O contrato de administração fiduciária de garantias. O agente de garantia

- 
1. Este ensaio é resultado do grupo de pesquisa “Transformações nas teorias sobre o processo e o Direito processual”, vinculado à Universidade Federal da Bahia, cadastrado no Diretório Nacional de Grupos de Pesquisa do CNPq no endereço: [[dgp.cnpq.br/dgp/espe-lhogrupo/7958378616800053](http://dgp.cnpq.br/dgp/espe-lhogrupo/7958378616800053)]. O grupo é membro fundador da “ProcNet – Rede Internacional de Pesquisa sobre Justiça Civil e Processo contemporâneo” (<http://laprocon.ufes.br/rede-de-pesquisa>).

e a execução extrajudicial; 5.1. O agente de garantia e a execução extrajudicial; 5.2. Agente de garantia e outros agentes fiduciários; 6. Panorama legislativo; 6.1. Execução hipotecária (a Lei n. 14.711/2023 e a revogação da disciplina prevista no Decreto-Lei n. 70/1966); 6.1.1. O Decreto-Lei n. 70/1966; 6.1.2. Execução hipotecária na Lei n. 14.711/2023 (Marco Legal das Garantias); 6.2. Execução do contrato de alienação fiduciária de imóvel (Lei n. 9.514/1997); 6.3. Execução do contrato de alienação fiduciária de bem móvel (Decreto-Lei n. 911/1969); 6.4. Adjudicação compulsória extrajudicial; 6.5. Conclusões parciais; 7. Propostas legislativas; 7.1. Generalidades; 7.2. Projeto de Lei n. 6.204/2019; 7.3. Anteprojeto de Lei elaborado pelo Grupo “Transformações nas Estruturas Fundamentais do Processo”, da UERJ; 7.4. Anteprojeto de Lei elaborado pelo Grupo “Observatório da Execução Judicial e Desjudicializada”, da USP. Proposta do Grupo de Trabalho criado pela Portaria n. 272/2020 do Conselho Nacional de Justiça; 7.5. Experimentos jurídicos de regulação e execução extrajudicial; 8. Desjudicialização da execução independentemente de modificação legislativa; 8.1. Cooperação interinstitucional; 8.2. Execução extrajudicial convencional; 8.2.1. Generalidades; 8.2.2. *Smart contracts* e execução extrajudicial convencional; 9. Conclusão: a execução sob a perspectiva da justiça multiportas; Referências bibliográficas.

## 1. INTRODUÇÃO<sup>2</sup>

Nenhuma reflexão que se pretenda séria sobre o sistema brasileiro de justiça pode desconsiderar a realidade da execução dos títulos executivos perante o Poder Judiciário.

As sucessivas edições do relatório *Justiça em Números*, publicado anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça, confirmam, com preocupante consistência, que as execuções respondem por mais da metade do acervo do Judiciário, com alta “taxa de congestionamento”<sup>3</sup>.

- 
2. Parcela das ideias apresentadas neste ensaio foi anteriormente exposta em DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à justiça multiportas: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*. São Paulo: Juspodivm, 2024.
  3. De acordo com o relatório *Justiça em Números*, a taxa de congestionamento “mede o percentual de casos que permaneceram pendentes de solução até o final do ano-base, em relação ao que tramitou (soma dos pendentes e dos baixados)” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números 2025*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2025, p. 244). A taxa de congestionamento das execuções no Poder Judiciário brasileiro, no ano de 2024, alcançou o patamar de 72% (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números 2025*, cit., p. 275).

Em um sistema em que a solução de problemas jurídicos pode ser obtida a partir de múltiplas portas, parece inevitável reconhecer a necessidade de *materialização* dessa solução também por meio de portas distintas do Poder Judiciário<sup>4</sup>.

É bem verdade que o Judiciário brasileiro tem empreendido amplo esforço para elevar a efetividade da execução<sup>5</sup>, notadamente com a celebração de atos de cooperação interinstitucional para acesso a bancos de dados de entes públicos e o desenvolvimento de um conjunto de ferramentas tecnológicas para a pesquisa e constrição patrimonial.

Iniciativas como a Semana Nacional da Conciliação, promovida pelo Conselho Nacional de Justiça, e a Semana Nacional da Execução Trabalhista, coordenada pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, também contribuem para a solução de processos de execução, especialmente com o estímulo à autocomposição, em consonância com o art. 3º, § 2º, do CPC.

As estatísticas demonstram, no entanto, que os resultados dessas medidas ainda estão muito distantes do *satisfatório*, com o perdão pelo jogo de palavras.

Por outro lado, também é inapropriado atribuir exclusivamente às condições do Poder Judiciário a responsabilidade pelos baixos índices de solução das execuções. Em muitos casos, operações de desvio de patrimônio ou a simples ausência de recursos financeiros são a causa do insucesso para a satisfação de créditos, inclusive nas hipóteses de protesto de títulos em cartórios extrajudiciais<sup>6</sup>.

---

4. Nesse sentido, COSTA, Rosalina Moitta Pinto da; MOURA, João Vitor Mendonça de. *O provérbio hindu e o PL 6204/2019: Novos caminhos para a execução*. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/coluna/elas-no-processo/381432/o-proverbio-hindu-e-o-pl-6204-2019-novos-caminhos-para-a-execucao>>.

5. Há, ainda, iniciativas de reconhecimento da ausência de perspectiva de sucesso em relação a certas execuções judiciais, a exemplo do que se observa na Resolução n. 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, destinada a promover tratamento racional e eficiente para as execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema n. 1.184 da Repercussão Geral (STF, Pleno, RE n. 1.355.208, rel. Min. Cármen Lúcia, j. 19.12.2023).

6. YARSHELL, Flávio Luiz; RODRIGUES, Viviane Siqueira. "Desjudicialização da execução civil: uma solução útil e factível entre nós?". In: MEDEIROS NETO, Elias Marques de; RIBEIRO,

O tema é, sem dúvidas, um dos mais complexos no sistema brasileiro de justiça.

Este ensaio tem o propósito de apresentar um panorama sobre a execução extrajudicial no Brasil, com abordagem sobre as modalidades já admitidas pelo Direito brasileiro e das principais propostas legislativas de sua ampliação, situando o tema no contexto das reflexões a respeito do nosso sistema de justiça multiportas<sup>7</sup>.

## 2. EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL E AUTOTUTELA

Autotutela e execução extrajudicial são institutos que se aproximam, na medida em que promovem a realização do Direito sem o concurso direto do Poder Judiciário, mas não se confundem<sup>8-9</sup>.

Na execução extrajudicial, há a transferência, em maior ou menor extensão, a terceiro, agente público ou privado, da atribuição para condução e prática de atos típicos de execução. O terceiro, aqui, deve ser um sujeito imparcial<sup>10-11</sup>.

---

Flávia Pereira (Coord.). *Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil*. Curitiba: Juruá, 2020, p. 365.

7. Sobre o sistema brasileiro de justiça multiportas, DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução à justiça multiportas: sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil*, cit.
8. Em sentido diverso, visualizando as hipóteses de execução extrajudicial como modalidades de autotutela, YOSHIKAWA, Eduardo Henrique de Oliveira. *Execução extrajudicial e o devido processo legal*. São Paulo: Atlas, 2010, p. 36, 40 e 122-136.
9. Heitor Sica reúne sob a categoria da execução extrajudicial ou desjudicializada tanto as situações nas quais há atuação unilateral do sujeito (execução desjudicializada autotutelar) quanto aquelas nas quais ocorre a atuação de um terceiro para a solução do caso (execução desjudicializada heterocompositiva) (INSTITUTO DE DIREITO PROCESSUAL – IDPro. *Novas tendências | Diálogos: Desjudicialização da execução e Autotutela executiva*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=DAnhBNAdhWk>>).
10. Nesse sentido é a orientação contida na Recomendação Rec(2003)17, do Comitê de Ministros do Conselho da Europa, acerca da figura do agente de execução (item III, 4, 4).
11. Por esse motivo, a previsão contida no art. 63 da Lei n. 4.591/1964, que autoriza a comissão de representantes constituída em incorporações imobiliárias a levar a leilão o bem imóvel, não pode ser compreendida como uma hipótese de execução extrajudicial, *no sentido aqui utilizado*. Isso porque a comissão é constituída por, no mínimo, três membros escolhidos entre os adquirentes para representá-los perante o construtor ou o incorporador, em tudo o que interessar ao bom andamento da incorporação, ainda, perante terceiros, para a prática de determinados atos (art. 50).

Por outro lado, a unilateralidade é característica inerente à autotutela<sup>12</sup>. Eventual atuação de terceiro na autotutela ocorre na defesa da esfera jurídica do titular da situação jurídica, para assegurar, de modo parcial, a realização dos seus interesses<sup>13</sup>, como se dá, por exemplo, com o representante legal ou convencional.

Quando a atribuição da capacidade jurídica para a prática de atos de execução ocorre por meio da transferência (em maior ou menor extensão) de competências do Poder Judiciário, fala-se em *desjudicialização da execução*<sup>14</sup>.

A execução extrajudicial também é conduzida por um terceiro imparcial, um sujeito estranho àquilo que é discutido, o que, em um primeiro olhar, poderia permitir sua acomodação como modalidade de heterocomposição. De fato, não há problemas teóricos na alocação da execução extrajudicial no gênero heterocomposição – até porque a execução judicial está também dentro desse gênero. A opção de segregar a execução extrajudicial, neste momento, da heterocomposição, tem principalmente uma função didática de destacar o instituto, para facilitar o seu melhor desenvolvimento dogmático.

- 
12. SALLES, Raquel Bellini de Oliveira. *Autotutela nas relações contratuais*. Rio de Janeiro: Processo, 2019. p. 94. Com abordagem específica a respeito das modalidades de execução extrajudicial previstas no Decreto-Lei n. 70/1966 (já revogada) e na Lei n. 9.514/1997, SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. *Execução extrajudicial e jurisdição: o Projeto de Lei 6.204/2019 no Sistema de Justiça Brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, Salvador, 2021, p. 182-183.
  13. BETTI, Emilio. *Diritto processuale civile italiano*. 2. ed. Roma: Societa Editrice Del Foro Italiano, 1936, p. 29-30; GERI, Lina Bigliuzzi. *Profili sistematici dell'autotutela privata*: introduzione. Milão: Giuffrè, 1971, p. 36-38 e 87.
  14. A desjudicialização pressupõe, logicamente, que o ato ou procedimento estivesse anteriormente submetido ao Poder Judiciário (OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. *Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo*. 2. ed. rev e atual. Curitiba: Juruá, 2015, p. 177). Assim, por exemplo, uma alteração legislativa que viesse a determinar a transferência de atribuições do agente fiduciário para outro sujeito do sistema de justiça (como as serventias extrajudiciais) não seria uma hipótese de desjudicialização, mas apenas uma redefinição de funções no âmbito das portas para a solução extrajudicial de problemas jurídicos.

### 3. MODALIDADES DE DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO

É possível classificar a desjudicialização da execução a partir de variadas perspectivas.

Augusto Barbosa adota como critério distintivo a submissão ou não dos atos executivos à função jurisdicional, distinguindo a *desjudicialização jurisdicional* da *execução extrajudicial não jurisdicional*. A desjudicialização jurisdicional abrange os casos nos quais o controle dos atos de execução é exercido por sujeito a quem o ordenamento jurídico atribui jurisdição, embora distintos do Poder Judiciário (notadamente, os árbitros), bem como as situações nas quais a supervisão dos atos executivos permanece com o Judiciário, mas a prática de atos específicos é delegada a outros sujeitos. Já a execução extrajudicial não jurisdicional é desenvolvida à margem do exercício da jurisdição, mas em conformidade com o ordenamento jurídico<sup>15</sup>.

Márcio Faria identifica três níveis de desjudicialização da execução: *a)* a transferência de atribuições do juiz para agentes integrantes do próprio Poder Judiciário (em uma espécie de descentralização); *b)* a delegação da prática de atos executivos a sujeitos externos ao Poder Judiciário, públicos ou particulares; *c)* a transferência da integralidade ou da quase totalidade dos atos executivos para agentes externos ao Judiciário, sem a associação a instrumentos de controle judicial direto<sup>16</sup>.

A classificação apresentada por Márcio Faria sistematiza bem o fenômeno. Isso porque, considerando a causa e os propósitos das iniciativas de desjudicialização, o melhor critério para sua classificação parece ser o *grau de vinculação em relação ao Poder Judiciário*. É necessário apenas realizar uma delimitação pontual, com a exclusão da alínea “a”, tendo em vista o sentido em que a expressão “desjudicialização da execução” é aqui utilizada. Na transferência de atribuições da figura do juiz para agentes

---

15. SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. *Execução extrajudicial e jurisdição: o Projeto de Lei 6.204/2019 no Sistema de Justiça Brasileiro*, cit., p. 147-163.

16. FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei n.º 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte um). *Revista de Processo*, São Paulo, v. 313, mar. 2021, p. 393-416.

integrantes do Judiciário não há, propriamente, desjudicialização, mas descentralização, como, aliás, percebido pelo próprio autor.

Assim, de acordo com o critério do grau de vinculação em relação ao Poder Judiciário, a desjudicialização pode ocorrer com:

- a) a transferência da execução, em sua totalidade ou quase totalidade, para agente externo ao Poder Judiciário<sup>17</sup>, público ou privado, podendo ou não caber ao Judiciário o juízo de admissibilidade da execução e, posteriormente, eventual intervenção no caso de provocação por um dos interessados;
- b) a delegação, em maior ou menor extensão, mantida a supervisão do Poder Judiciário, da prática de atos de execução a agentes externos<sup>18</sup>.

Em relação à primeira modalidade, é possível que a transferência seja realizada em relação a agente responsável pela manutenção de uma plataforma eletrônica destinada a automatizar, por exemplo, a análise de documentos, a expedição de citação para pagamento, a busca patrimonial e a prática de atos de constrição, numa verdadeira *Online Dispute Enforcement* (ODE), como proposto por Dierle Nunes, Antônio Viana e Camilla Paolinelli<sup>19</sup>.

---

17. Naquilo que Luiz Fernando CILURZO identifica como “desjudicialização do procedimento em si” (CILURZO, Luiz Fernando. *A desjudicialização na execução por quantia*. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, São Paulo, 2016, p. 30).

18. Trata-se de “desjudicialização incidental” (CILURZO, Luiz Fernando. *A desjudicialização na execução por quantia*, cit., p. 30). Augusto Barbosa entende não haver aqui propriamente uma execução extrajudicial, em razão da vinculação ao Poder Judiciário por mecanismos de supervisão e controle direto (SANTOS FILHO, Augusto Barbosa. *Execução extrajudicial e jurisdição: o Projeto de Lei 6.204/2019 no Sistema de Justiça Brasileiro*, cit., p. 151).

19. NUNES, Dierle; VIANA, Antônio Aurélio de Souza; PAOLINELLI, Camilla. “Um olhar iconoclasta aos rumos da execução civil e os novos e-designs: como os *smart contracts* e as *Online Dispute Enforcements* podem revelar inovações para a desjudicialização da execução”. In: BELIZZE, Marco Aurélio et al (coord.). *Execução civil: novas tendências*. Livro eletrônico. Indaiatuba: Foco, 2022, posição 422-426.

Quanto à segunda modalidade, como observado por Antonio do Passo Cabral<sup>20</sup>, Juliana Melazzi<sup>21</sup> e Fernanda Vogt<sup>22</sup>, a delegação da prática de atos processuais, mesmo para sujeitos que não integram os quadros do Poder Judiciário, a partir de uma lógica de competência definida *ad actum* (competência para a prática de determinado ato), não é desconhecida no ordenamento jurídico brasileiro. Há previsões nesse sentido, ilustrativamente, nos arts. 159 a 161 (depositário ou administrador de bens penhorados), 861, § 3º (administrador responsável pela liquidação de quotas ou ações), 862 (administrador-depositário de estabelecimento comercial, industrial ou agrícola), 866, § 2º (administrador-depositário nomeado na penhora de percentual de faturamento de empresa), 868 e 869 (administrador-depositário nomeado no caso de penhora de frutos e rendimentos de coisa móvel ou imóvel), 879, I, e 880 (alienação por corretor ou leiloeiro particular) do Código de Processo Civil, no art. 22 (administrador judicial na recuperação judicial e na falência) da Lei n. 11.101/2005 e no art. 119 (figura do orientador) da Lei n. 8.069/1990<sup>23</sup>.

#### 4. O AGENTE DE EXECUÇÃO

Uma das questões mais relevantes nas iniciativas de desjudicialização da execução é a definição do sujeito a quem será atribuída a competência para a prática de atos executivos.

A *Recomendação Rec(2003)17* do Comitê de Ministros do Conselho da Europa, relativa à efetividade da execução, dedica um item específico à figura do *agente de execução*<sup>24</sup>.

---

20. CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 365-428.

21. ANDRADE, Juliana Melazzi. "A delegação do exercício da competência no processo executivo brasileiro". *Revista de Processo*. São Paulo, Revista dos Tribunais, v. 44, n. 296, p. 111-147.

22. VOGT, Fernanda Costa. *Cognição do juiz no Processo Civil: flexibilidade e dinamismo dos fenômenos cognitivos*. São Paulo: Juspodivm, 2020, p. 175-203.

23. CABRAL, Antonio do Passo. *Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no Processo Civil*, cit., p. 381-384; ANDRADE, Juliana Melazzi. É preciso desjudicializar ou descentralizar a execução civil. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-abr-10/melazzi-desjudicializar-ou-descentralizar-execucao-civil>>.

24. Um panorama da desjudicialização da execução em alguns países europeus, com a exposição sobre as funções desempenhadas pelo agente de execução, é apresentado em

Nos países que adotam modalidades de desjudicialização, o agente é autorizado pelo Estado a conduzir o processo de execução, seja ou não um funcionário público (item III, *b*, Recomendação n. 2003/17).

Para o recrutamento do agente de execução, devem ser considerados critérios como conhecimento jurídico, idoneidade moral e qualificação em técnicas relevantes para a sua atividade (item III, 4, 3, Recomendação n. 2003/17).

É altamente aconselhável que sejam definidos com clareza os poderes e as responsabilidades do agente de execução, bem como os procedimentos por ele conduzidos (itens III, 2, *a*, e 4, 5, Recomendação n. 2003/17). Além disso, o agente de execução deve manter postura imparcial e estar submetido a mecanismos de acompanhamento das suas atividades, a exemplo da submissão a controle judicial (item III, 4, 4, Recomendação n. 2003/17). Em caso de comportamento irregular, deve estar sujeito a processo disciplinar, civil ou criminal (item III, 4, 6, Recomendação n. 2003/17).

A Recomendação não especifica, no entanto, quais sujeitos podem desempenhar a função de agente de execução, tema submetido à disciplina das legislações nacionais.

No Brasil, as principais propostas de desjudicialização da execução divergem em relação à identificação da figura do agente de execução.

O Projeto de Lei n. 6.204/2019 pretende reservar essa função exclusivamente ao tabelião de protesto, opção mantida no texto substitutivo apresentado em abril de 2022. A justificativa dessa opção é a circunstância de o tabelião de protesto, além de ser um agente delegado submetido à fiscalização do Poder Judiciário, lidar habitualmente com títulos de dívidas, contando com infraestrutura e procedimentos estabelecidos para localizar e intimar os devedores<sup>25</sup>.

---

RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2022, p. 113-151.

25. RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*, cit., p. 234-242; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. "O Projeto de Lei nº 6.204/2019 e a desjudicialização da execução civil: adequação da atribuição de agentes de execução aos tabeliões de protestos". *Revista ANNEP de Direito Processual*, v. 1, n. 2, 2020, p. 86-97. Vide, ainda, com argumentos contrários à exclusividade, FARIA, Márcio Carvalho. "Dez razões pelas quais o tabelião de protesto não pode ser o único agente de execução". In: BELIZZE, Marco Aurélio et al (Coord.). *Execução civil: novas*

O anteprojeto de lei elaborado pelo Grupo “Observatório da Execução Judicial e Desjudicializada”, coordenado pelo Professor Heitor Vitor Mendonça Sica, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, adotado pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria n. 272/2020 do Conselho Nacional de Justiça, propõe o exercício da função de agente de execução exclusivamente por delegatários de serventias extrajudiciais, mas não limitado ao tabelião de protesto.

O anteprojeto de lei elaborado pelo Grupo “Transformações nas Estruturas Fundamentais do Processo”, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, coordenado pelo Professor Antonio do Passo Cabral, propõe a possibilidade de o agente de execução ser um sujeito público ou privado, pessoa natural ou jurídica (arts. 796-A, *caput* e § 5º, 796-D, § 2º, CPC). Essa proposta nos parece a mais adequada, sobretudo num sistema de justiça com alto grau de abertura como o brasileiro.

## 5. O CONTRATO DE ADMINISTRAÇÃO FIDUCIÁRIA DE GARANTIAS. O AGENTE DE GARANTIA E A EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL

### 5.1. O agente de garantia e a execução extrajudicial

A Lei n. 14.711/2023 introduziu no Código Civil (CC, art. 853-A) nova modalidade de contrato típico, o *contrato de administração fiduciária de garantias*, e disciplinou a figura do *agente de garantia*.

Por meio do contrato de administração fiduciária de garantias, um ou mais credores podem atribuir poderes a um terceiro para a gestão e execução (judicial e extrajudicial, quando cabível) de garantia levada a registro (art. 853-A, *caput*, CC).

O contrato de administração fiduciária de garantias está inserido no gênero dos *negócios fiduciários*<sup>26</sup>. Agentes fiduciários são previstos em ou-

---

*tendências*. Livro eletrônico. Indaiatuba: Foco, 2022, posição 1.215-1.255; HILL, Flávia Peireira. “Desjudicialização da execução civil: reflexões sobre o Projeto de Lei nº 6.204/2019”. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, Rio de Janeiro, ano 14, v. 21, n. 3, set.-dez. 2020, p. 164-205.

26. Negócio fiduciário é aquele “pelo qual uma pessoa (fiduciante) transmite a propriedade de uma coisa ou a titularidade de um direito a outra (fiduciário), que se obriga a dar-lhe destinação e, cumprido esse encargo, retransmitir a coisa ou direito ao fiduciante ou a um

tros diplomas legais, como a Lei n. 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações), arts. 66 a 70, e a Lei n. 14.430/2022 (Marco Legal da Securitização), arts. 25 a 32.

Após receber o valor do produto da realização da garantia, o agente de garantia deverá realizar o pagamento aos credores em até dez dias (art. 853-A, § 6º, CC). Enquanto o valor não for transferido aos credores, ele constitui patrimônio autônomo em relação ao do agente de garantia, não respondendo por suas obrigações pelo período de até cento e oitenta dias, contado da data de recebimento do produto da garantia (art. 853-A, § 5º, CC).

O agente de garantia atua em nome próprio e em benefício dos credores, inclusive em ações judiciais que envolvam discussões sobre a existência, a validade ou a eficácia do ato jurídico do crédito garantido (art. 853-A, *caput*, CC), em legitimação extraordinária, portanto.

É vedada a estipulação de cláusula contratual que tenha por objeto o afastamento da legitimação extraordinária do agente de garantia, em desfavor do devedor ou do terceiro prestador da garantia (art. 853-A, *caput*, CC). A previsão protege o devedor (ou, sendo o caso, o terceiro garantidor), dando-lhe segurança em relação aos poderes do agente de garantia, com quem negocia – e contra quem pode litigar.

Além da atuação em ações judiciais, o agente de garantia *poderá valer-se da execução extrajudicial da garantia*, quando houver previsão na legislação especial a ela aplicável (art. 853, § 1º, CC).

O agente de garantia pode celebrar contratos com o devedor, com as finalidades, por exemplo, de pesquisa de ofertas de crédito mais vantajosas entre os diversos fornecedores, auxílio nos procedimentos necessários à formalização de contratos de operações de crédito e de garantias reais e intermediação na resolução de questões relativas aos contratos de operações de crédito ou às garantias reais (art. 853, § 7º, CC). É necessário, no entanto, adotar as cautelas necessárias para a não configuração de eventual

---

beneficiário indicado no pacto fiduciário” (CHALHUB, Melhim Namem. *Negócio fiduciário*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 38).

conflito de interesses, motivo pelo qual o agente de garantia “deverá agir com estrita boa-fé perante o devedor” (art. 853, § 8º, CC).

Logicamente, com a celebração de contratos com o devedor, há também a possibilidade de ocorrência de conflito de interesses com os credores, devendo o agente de garantia agir, também em relação a eles, de acordo com a boa-fé. No caso dos credores, há um mecanismo contratual que pode ser adotado em hipóteses de violação do dever fiduciário: a substituição do agente de garantia, que pode ocorrer a qualquer tempo, por decisão do credor único ou dos titulares que representarem a maioria simples dos créditos garantidos, reunidos em assembleia (art. 853, § 3º, CC). Por razões de segurança jurídica, a substituição do agente de garantia somente será eficaz após ter sido tornada pública pela mesma forma por meio da qual tenha sido dada publicidade à garantia (art. 853, § 3º, CC).

## 5.2. Agente de garantia e outros agentes fiduciários

O contrato de administração fiduciária de garantias está inserido no gênero dos *negócios fiduciários*<sup>27</sup>.

*Agentes fiduciários* são previstos em outros diplomas legais, como: *a*) a Lei n. 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações), arts. 66 a 70 (regime fiduciário em debêntures), com regulamentação pela Resolução n. 17/2021 da Comissão de Valores Mobiliários, *b*) a Lei n. 13.097/2015, arts. 78 a 84 (regime fiduciário da Letra Imobiliária Garantida – LIG), com regulamentação pela Resolução n. 5.001/2022 do Conselho Monetário Nacional, e *c*) a Lei n. 14.430/2022 (Marco Legal da Securitização), arts. 25 a 32 (regime fiduciário relativo aos Certificados de Recebíveis ou outros títulos e valores mobiliários representativos de operações de securitização), com regulamentação pela Resolução Conjunta n. 9/2024 do Conselho Nacional de Seguros Privados e do Conselho Monetário Nacional.

---

27. Negócio fiduciário é aquele “pelo qual uma pessoa (fiduciante) transmite a propriedade de uma coisa ou a titularidade de um direito a outra (fiduciário), que se obriga a dar-lhe destinação e, cumprido esse encargo, retransmitir a coisa ou direito ao fiduciante ou a um beneficiário indicado no pacto fiduciário” (CHALHUB, Melhim Namem. Negócio fiduciário. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 38).

Em todos esses casos, assim como na figura prevista no art. 853-A do Código Civil, o agente fiduciário atua na defesa dos interesses de uma comunhão de titulares de direitos. Dada a natureza comum dessas espécies de negócios jurídicos, o regime jurídico de cada um deles pode ser, com as necessárias adaptações, adotado como referência em relação à disciplina dos demais.

Ilustrativamente, o tema do conflito de interesses não é abordado de maneira expressa no art. 853-A do Código Civil. Não há dúvida, no entanto, quanto à vedação de atuação do agente de garantia em hipóteses nas quais esteja configurado o conflito de interesses, sendo permitido buscar no regramento sobre as modalidades de agentes fiduciários os parâmetros para identificação da sua ocorrência (art. 66, § 3º, Lei n. 6.404/1976; arts. 51, 53 e 62, Resolução n. 5.001/2022 do Conselho Monetário Nacional; art. 2º, §§ 6º a 8º, Resolução Conjunta n. 9/2024 Conselho Nacional de Seguros Privados e do Conselho Monetário Nacional).

O poder de acesso a documentos relevantes para a sua atuação e o dever de informação em relação aos titulares dos direitos, previstos, por exemplo, no art. 75 da Lei n. 13.097/2015 e nos arts. 11, VII e XIV, e 15 da Resolução n. 17/2021 da Comissão de Valores Mobiliários, também são extensíveis ao agente de garantia.

Da mesma maneira, é permitida aos agentes fiduciários a adoção de qualquer medida judicial ou extrajudicial necessária à defesa dos interesses dos titulares dos direitos. Uma dessas iniciativas pode ser a utilização da execução extrajudicial, quando cabível, conforme previsto no art. 853-A, § 1º, do Código Civil.

## **6. PANORAMA LEGISLATIVO**

### **6.1. Execução hipotecária (a Lei n. 14.711/2023 e a revogação da disciplina prevista no Decreto-Lei n. 70/1966)**

#### **6.1.1. O Decreto-Lei n. 70/1966**

A existência de modalidades de execução extrajudicial não é desconhecida no ordenamento jurídico brasileiro.

O Decreto-Lei n. 70/1966 previa uma modalidade de execução extrajudicial em favor do credor hipotecário (arts. 29 a 41). A regulamentação foi revogada pela Lei n. 14.711/2023 (Marco Legal das Garantias), que estabeleceu nova disciplina para a matéria (art. 9º)<sup>28</sup> – o que, evidentemente, não leva à automática extinção das execuções extrajudiciais iniciadas antes da vigência da nova lei<sup>29</sup>.

Por sua relevância histórica, o procedimento previsto no Decreto-Lei n. 70/1966 merece alguns registros<sup>30</sup>.

O diploma autorizava o credor a optar entre a execução perante o Poder Judiciário ou o agente fiduciário (arts. 29 e 31, Decreto-Lei n. 70/1966). O Decreto-lei estabelecia algumas exigências em relação à figura do agente fiduciário<sup>31</sup>. Ao agente fiduciário cabia notificar o devedor, por meio do Cartório de Títulos e Documentos, concedendo-lhe o prazo de vinte dias para a purgação da mora (art. 31, § 1º, Decreto-Lei n. 70/1966). Persistindo a ausência de pagamento, competia ao agente fiduciário promover o leilão do bem hipotecado (art. 32, Decreto-Lei n. 70/1966).

Após a realização da alienação do imóvel, e com a transcrição da carta de arrematação no Registro de Imóveis, o adquirente poderia requerer ao juízo competente a imissão na posse do imóvel, que deveria ser concedida liminarmente, sem prejuízo do prosseguimento do processo para apreciação das alegações apresentadas pelo devedor em sua contestação

---

28. A ADI n. 7.601 questiona a constitucionalidade dos arts. 6º, 9º e 10 do Marco Legal das Garantias, sob o fundamento, em síntese, de ocorrência de violação ao devido processo legal, à reserva de jurisdição e ao direito de propriedade.

29. Enunciado n. 746 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: (art. 14; arts. 9º, §15, e 18, I, Lei n. 14.711/2023): “A revogação do capítulo III do Decreto-lei n. 70/1966 não induz a extinção da execução iniciada antes da vigência da Lei n. 14.711/2023”.

30. Sobre o procedimento adotado na execução extrajudicial prevista no Decreto-Lei n. 70/1966, ASSIS, Araken de. *Manual da Execução*. Livro eletrônico. 2. ed. baseada na 18. ed. impressa. São Paulo: RT, 2016, p. 1.030-1.031.

31. Instituições financeiras credenciadas pelo Banco Central podiam atuar como agente fiduciário para efeito do procedimento regulado pelo Decreto-Lei n. 70/1966. Vedava-se ao agente fiduciário manter vínculo societário com os credores ou devedores das hipotecas em que estivesse envolvido (art. 30, § 3º, Decreto-Lei n. 70/1966). Para atuação na condição de agente fiduciário, era necessário que houvesse a escolha consensual da entidade pelo credor e pelo devedor, no contrato originário de hipoteca ou em aditamento, exceto se estivessem agindo em nome da instituição financeira ou na hipótese de destituição por ordem judicial (art. 41, § 1º, Decreto-Lei n. 70/1966).

(art. 37, § 2º, Decreto-Lei n. 70/1966). Antes deste momento, a intervenção do Judiciário estava prevista somente nos casos de demonstração do pagamento ou consignação em juízo do valor devido (art. 20, Decreto-Lei n. 70/1966).

A execução extrajudicial criada pelo Decreto-Lei n. 70/1966 foi, por um tempo, duramente criticada por parcela da doutrina, que nela visualizava uma violação à inafastabilidade da jurisdição e à isonomia<sup>32</sup>.

Ao longo dos anos, no entanto, ambas as turmas do Supremo Tribunal Federal reconheceram a recepção dos arts. 31 a 37 do Decreto-Lei n. 70/1966 pela Constituição Federal de 1988<sup>33</sup>, posicionamento que veio a ser confirmado no julgamento conjunto do RE n. 556.520<sup>34</sup> e do RE n. 627.106<sup>35</sup>, agora sob o regime da repercussão geral.

Na compreensão do Supremo Tribunal Federal, o procedimento previsto no Decreto-Lei n. 70/1966 foi recepcionado pela CF/1988, já que era assegurado ao devedor o acesso ao Poder Judiciário, seja pela necessária intervenção antes da imissão do credor na posse do imóvel, seja pela possibilidade de provocação do juízo competente em caso de verificação de irregularidade no procedimento<sup>36</sup>.

Além da ausência de vedação de acesso ao Poder Judiciário, o Decreto-Lei n. 70/1966, como visto, exigia a imparcialidade do agente fiduciário na condução da execução extrajudicial, criando mecanismos para seu controle, e estabelece parâmetros para operacionalização do procedimento. Assegurava, portanto, a observância de um *devido processo legal executivo*

---

32. OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. "Procedimento e Ideologia no Direito Brasileiro Atual". *Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul - AJURIS*. Porto Alegre, ano XII, n. 33, mar. 1985, p. 82-83; BECKER, Laércio Alexandre. *Contratos bancários*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 314-312.

33. Ilustrativamente, STF, 1ª Turma, RE n. 223.075, rel. Min. Ilmar Galvão, j. em 23.06.1998, publicado em 06.11.1998.

34. STF, Pleno, RE n. 556.520, redator do acórdão Min. Dias Toffoli, j. em 08.04.2021.

35. STF, Pleno, RE n. 627.106, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 08.04.2021.

36. Defendendo a constitucionalidade do procedimento previsto no Decreto-Lei n. 70/1966, por não haver reserva de jurisdição para a venda de bens dados em garantia e por estarem preservadas as garantias constitucionais para a perda propriedade, SILVA, Paula Costa e. "A constitucionalidade da execução hipotecária do Decreto-Lei 70, de 21 de novembro de 1966". *Revista de Processo*. São Paulo: RT, 2018, v. 284, p. 185-209.

*extrajudicial*, uma das conformações admissíveis para a concretização do art. 5º, LIV, da Constituição Federal, que, em um sistema de justiça multipartas, não pode ser interpretado como uma necessária imposição de submissão ao processo judicial.

### **6.1.2. Execução hipotecária na Lei n. 14.711/2023 (Marco Legal das Garantias)**

Atualmente, a execução hipotecária está disciplinada no art. 9º da Lei n. 14.711/2023 (Marco Legal das Garantias). Com a inovação legislativa, passa a ser requisito da eficácia executiva do título constitutivo da hipoteca a expressa previsão do procedimento previsto no mencionado dispositivo (9º, § 15, Lei n. 14.711/2023).

A Lei n. 14.711/2023 retirou a figura do agente fiduciário da execução extrajudicial dos créditos garantidos por hipoteca, aproximando o seu procedimento daquele previsto na Lei n. 9.514/1997 para a alienação fiduciária em garantia sobre imóveis.

Há, por exemplo, previsão de procedimento único no caso de concurso de credores que possam utilizar a execução referente à garantia hipotecária ou à propriedade fiduciária (art. 10, Lei n. 14.711/2023) e de aplicação das regras contidas na Lei n. 9.514/1997 em relação à intimação para purgação da mora (art. 9º, § 1º, Lei n. 14.711/2023) e à desocupação do ocupante do imóvel executado (art. 9º, § 12, Lei n. 14.711/2023).

Na hipótese de não pagamento integral da dívida hipotecária, o devedor e, se for o caso, o terceiro hipotecante (ou seus representantes legais ou procuradores regularmente constituídos) serão intimados pessoalmente, a requerimento do credor ou do seu cessionário, pelo oficial do Registro de Imóveis da situação do imóvel hipotecado, para purgação da mora no prazo de quinze dias (art. 9º, § 1º, Lei n. 14.711/2023).

Decorridos quinze dias do término do prazo para a purgação da mora, não tendo sido realizado o pagamento, o credor poderá requerer a averbação de tal informação na matrícula do imóvel (art. 9º, § 2º, Lei n. 14.711/2023).