



Civil Procedure Review

AB OMNIBUS PRO OMNIBUS

8

BREVES PONDERAÇÕES SOBRE A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO (EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL) NO BRASIL SOB O PARADIGMA DO SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS

BRIEF REFLECTIONS ON THE DEJUDICIALIZATION OF ENFORCEMENT
(OUT-OF-COURT ENFORCEMENT) IN BRAZIL UNDER THE
MULTI-DOOR COURTHOUSE SYSTEM PARADIGM

Isan Almeida Lima

Professor in the Law Programme at the University of the State of Bahia (UNEB), Brazil. Ph.D. candidate at the Brazilian Institute of Education, Development and Research (IDP), Brazil. Master of Laws (LL.M.) from the Pontifical Catholic University of São Paulo (PUC-SP), Brazil.

Marcelo Politano de Freitas

Professor at the University of the State of Bahia (UNEB), Brazil. Ph.D. candidate in Sociology of the State, Law, and Justice at the University of Coimbra, Portugal. Master's degree in Social Policies and Citizenship from the Catholic University of Salvador (UCSal), Brazil.

Resumo: O presente artigo analisa a desjudicialização da execução civil no Brasil sob a ótica do sistema de justiça multiportas. Diante do cenário de congestionamento do Poder Judiciário, onde

os processos executivos representam o principal gargalo de ineficiência, o estudo investiga o deslocamento de atos executivos para esferas extrajudiciais. Por meio de uma análise comparada de modelos internacionais (Alemanha, Espanha, Estados Unidos, França, Portugal e Suécia) e do exame de marcos regulatórios nacionais recentes, como o Marco Legal das Garantias, o trabalho propõe novos desenhos institucionais focados na eficiência e na preservação de garantias fundamentais. Será adotado método dedutivo e a técnica de pesquisa a ser utilizada é a documental, com prevalência da bibliográfica, bem como base de dados de jurisprudência para extrair julgados, legislação, resoluções e recomendações do Conselho Nacional de Justiça.

Palavras-chave: Desjudicialização; Execução Extrajudicial; Sistema Multiportas; Acesso à Justiça; Eficiência Judicial.

Abstract: This article analyzes the dejudicialization of civil enforcement in Brazil from the perspective of the multi-door courthouse justice system. Given the current backlog in the Judiciary, where enforcement proceedings represent the primary bottleneck of inefficiency, this study investigates the shift of enforcement acts toward out-of-court spheres. Through a comparative analysis of international models (Germany, Spain, United States, France, Portugal, and Sweden) and an examination of recent national regulatory frameworks—such as the Legal Framework for Guarantees—this paper proposes new institutional designs focused on efficiency and the preservation of fundamental guarantees. The deductive method is adopted, utilizing documentary and bibliographic research techniques, as well as case law databases to analyze court rulings, legislation, and resolutions and recommendations from the National Council of Justice (CNJ).

Keywords: Dejudicialization; Out-of-court Enforcement; Multi-door Courthouse; Access to Justice; Judicial Efficiency.

Sumário

1. INTRODUÇÃO 2. BREVE PANORAMA SOBRE O SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIPORTAS 3. O SISTEMA MULTIPORTAS EXECUTIVO: A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO E POSSÍVEIS MODELOS 4. PERSPECTIVAS E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO DO MODELO MULTIPORTAS PARA DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO NO BRASIL 4.1 Premissas e limites para um modelo multiportas executivo 4.2 O diagnóstico: óbices à efetividade da execução 4.3 Propostas de desenhos (designs) multiportas 4.3.1 PROCEDIMENTO DE VIABILIDADE EXECUTIVA 4.3.2 RECONHECIMENTO DO PAPEL DOS CATALISADORES: INTEROPERABILIDADE E TECNOLOGIA 4.3.3 MAIS UMA POSSIBILIDADE: CENTROS DE INTELIGÊNCIA COMO CATALISADORES DA DESJUDICIALIZAÇÃO EXECUTIVA 4.3.4 ARTICULAÇÃO ADMINISTRATIVA 4.3.5 EXPERIMENTAÇÃO ADMINISTRATIVA: O CAMINHO PARA TESTAR NOVOS MODELOS 5. CONCLUSÃO 6. REFERÊNCIAS

1. INTRODUÇÃO

Historicamente, no Brasil, a execução civil foi vinculada à atuação do Estado-Juiz, compreendido como o órgão responsável por realizar e coordenar os atos executivos destinados à excussão do patrimônio do devedor. O Poder Judiciário, nesse contexto, é frequentemente percebido como a principal via de solução de problemas jurídicos em face do inadimplemento do devedor. Todavia, o crescimento da litigiosidade,

acompanhado do aumento expressivo do número de novos processos, a morosidade estrutural do Judiciário e as dificuldades recorrentes no cumprimento do direito fundamental à duração razoável do processo, impõem a necessidade de revisão dos modelos tradicionais de efetivação das obrigações fundadas em títulos judiciais e extrajudiciais no Brasil.

Conforme demonstram os dados do relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça, em 2024¹ havia mais de setenta e oito milhões de processos pendentes de baixa em primeiro grau de jurisdição, dos quais 56,5% correspondiam a execuções cíveis. A execução revela-se, assim, como um dos principais gargalos da justiça brasileira, concentrando elevados índices de congestionamento e ineficiência. Ademais, segundo o relatório Justiça em Números 2025², ao considerarem-se as execuções de títulos executivos extrajudiciais não fiscais, verificou-se índice de conciliação de 28,7% na Justiça Estadual e de apenas 11,6% na Justiça Federal.

Some-se a isso o dado de que, conforme apontado pelo Relatório de Eficiência Judicial 2025³, a redução substancial do acervo de execuções fiscais no período recente decorreu, em larga medida, da adoção de políticas públicas voltadas ao fortalecimento dos mecanismos de cobrança extrajudicial das Certidões de Dívida Ativa (CDA). Tais medidas foram incentivadas tanto pelo Supremo Tribunal Federal quanto pelo Conselho Nacional de Justiça, destacando-se a exigência do protesto prévio em cartório, bem como a recomendação de tentativas de composição amigável antes — ou em substituição — à via judicial, inclusive por meio de programas de negociação de dívidas (transações), com concessão de descontos em multas e juros e possibilidade de parcelamento.

Sob esse prisma, o paradigma multiportas desponta como alternativa para instituir novos desenhos (designs) de solução de problemas jurídicos na fase executiva que prescindam da participação do judiciário, inclusive mediante a descentralização da competência para a prática de atos executivos para agentes públicos ou privados. A partir de tal premissa, buscar-se-á analisar a intersecção entre o sistema de justiça multiportas e a execução extrajudicial (desjudicialização da execução), apresentando perspectivas, propostas e desafios ao cenário brasileiro. O objetivo é refletir sobre a viabilidade de outras “portas de justiça” e meios de solução aptos a reduzir o alto grau de “engarrafamento” judicial e inefetividade no cumprimento das obrigações.

Considerando-se que o assoberbamento judicial não é fenômeno exclusivo do Brasil, ocorrendo, ao revés, em diversos países, seja em razão da ampliação do acesso à justiça — com o correlato incremento do protagonismo judicial —, seja por limitações estruturais e orçamentárias para atender à crescente demanda, a identificação de ex-

1 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números 2024*. Brasília: CNJ, 2024.

2 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em Números 2025*. Brasília: CNJ, 2025.

3 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Eficiência Judicial: os impactos das extinções de execuções fiscais de baixo valor*. Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/09/relatorio-eficiencia-judicial.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2025.

periências estrangeiras no enfrentamento desse problema, sob a perspectiva multiportas, mostra-se útil para compreender a dinâmica brasileira e seus possíveis modelos.

2. BREVE PANORAMA SOBRE O SISTEMA DE JUSTIÇA MULTIORTAS

O Tribunal de Justiça Multiportas (Multi-Door Courthouse System) tem sido amplamente discutido no âmbito do Processo Civil na última década, especialmente em razão da incorporação de seus princípios em diversos dispositivos do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015). Trata-se de instituto concebido no exterior, cuja proposta foi originalmente apresentada por Frank Sander, em palestra proferida na Pound Conference de 1976 ⁴, sob a denominação inicial de Comprehensive Justice Center⁵.

O objetivo do modelo consistia em demonstrar que determinados conflitos poderiam ser resolvidos por métodos diversos da adjudicação estatal ofertada pela jurisdição. O Judiciário, nesse arranjo, atuaria como um átrio — ou instância de triagem —, encaminhando a demanda ao meio mais adequado de solução do conflito, a exemplo da mediação, da arbitragem e da negociação, entre outros. Diante da dificuldade do Poder Judiciário em lidar com o crescimento exponencial da litigiosidade e com o prolongado tempo de tramitação dos processos, o modelo original do tribunal multiportas apresentou-se como resposta a esses problemas, mediante um programa vinculado à corte, no qual escritórios centrais recebiam as demandas e, com o auxílio de assessores especialmente treinados, direcionavam os casos ao método de resolução mais apropriado ⁶.

No contexto brasileiro, contudo, a concepção original do tribunal multiportas não se revela integralmente aplicável nem adequada. Isso se deve, de um lado, ao fato de o Poder Judiciário não desempenhar, na prática, o papel de centro de triagem; de outro, à existência de múltiplas formas de entrada e saída, que, consideradas as capacidades institucionais de cada um dos sujeitos integrantes do sistema de justiça, permitem um acesso à justiça mais amplo do que aquele proporcionado por um programa estritamente vinculado à corte ⁷.

4 SANDER, Frank. Varieties of dispute processing. In: Levin, L. A.; Russel, W. R. (Orgs.). The pound conference: perspectives on justice in the future. Saint Paul: Leo Levin & Russel R. Wheeler, 1979.

5 Em tradução livre, “centro abrangente de justiça”. O tribunal multiportas decorreu de uma ilustração em uma publicação da revista da American Bar Association após a conferência, que continha um tribunal composto de uma quantidade significativa de portas. SANDER, Frank.; CRESPO, Mariana Hernandez. A dialogue between professors Frank Sander and Mariana Hernandez Crespo: exploring the evolution of the multi-door courthouse. University of St. Thomas Law Journal, v. 5, n. 3, p. 670, set.2008. Disponível em: <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/151Resumend eundialogo.pdf>. Acesso em: 01 Mai. 2025.

6 ALES, Lília Maia de Moraes; SOUSA, Mariana Almeida de. O sistema de múltiplas portas e o judiciário brasileiro. Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça. Volume 5, n.16, 2011. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/360/467>. Acesso em: 25 Mar 2025.

7 A título de exemplo, não se pode negar o relevante papel que as defensorias públicas do país têm na mediação em demandas de família (como alimentos, divórcio, direito de guarda e visita, etc.), promovendo o diálogo e evitando que muitas demandas fossem propostas, abarrotando o acervo do poder judiciário. De igual modo, o Ministério público por meio dos inquéritos civis, celebra Termos de Ajuste de Conduta (TAC), promovendo o

A expressão “porta de justiça” constitui metáfora destinada a designar as diferentes vias de ingresso ou saída do sistema de justiça⁸. Esse percurso não precisa ser necessariamente linear, podendo as partes ingressar por uma porta e sair por outra, na medida em que todas as portas se entrelaçam em um mesmo sistema de justiça. O Poder Judiciário pode funcionar como uma dessas portas, mas não é a única. Há, assim, intercambialidade ao longo do percurso — como nos casos em que uma ação judicial é proposta e, posteriormente, direcionada a uma plataforma virtual de negociação vinculada ao próprio sistema judicial.

Porta de justiça designa o sujeito ou a instituição integrante do sistema de justiça apto a solucionar problemas jurídicos concretos. Não se deve confundir o conceito de porta com o de modo de solução. A mediação, por exemplo, constitui um modo de solução que pode ser empregado em diversas portas, como o Poder Judiciário, as serventias extrajudiciais e as câmaras de arbitragem. No Brasil, o Sistema de Justiça Multiportas não tem a corte como única — nem como principal — porta de entrada. Há diversos sujeitos e instituições, vinculados ou não ao Estado, que integram esse sistema, tais como serventias extrajudiciais, associações de moradores, tribunais administrativos, agências reguladoras, instituições responsáveis pela manutenção de ODR e o Conselho Nacional de Justiça. Trata-se, portanto, de um sistema mais abrangente do que a mera vinculação à ideia de “tribunal”, no qual o conceito de justiça assume uma dimensão substancialmente mais ampla.

No Brasil, tendo em vista que esse sistema de justiça foi constituído paulatinamente como um sistema aberto⁹ e auto-organizado¹⁰, sem necessariamente apresentar uma interconexão prévia e não se limitando ao tribunal ou ao Poder Judiciário, mostra-se mais adequado compreender o direito de acesso à justiça como o direito de acesso

acompanhamento administrativo do problema jurídico. Acrescente-se ainda a resolução de problemas entre consumidores realizados através de sistemas de Online Dispute Resolutions (ODR) em market places como Mercado Livre, Ebay, Uber, Quinto Andar, entre outros. Essas portas de entrada prescindem do Poder Judiciário, não estando ligadas à corte. Porém, são eficazes, e no caso brasileiro, fazem parte do sistema de justiça.

- 8 DIDIER JR. Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Introdução a justiça multiportas: Sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p.42.
- 9 O termo “aberto” foi proposto por Didier Jr. e Fernandez (DIDIER JR. Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Introdução a justiça multiportas: Sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p.118). Indica não apenas a variedade de portas, mas também a permeabilidade, a adaptabilidade e a horizontalidade entre os meios, em contraposição à rigidez de um sistema centralizado e unicanal. Portas podem ser criadas ou extintas a qualquer tempo, pelo evoluir daquela dada sociedade.
- 10 Como observado por Didier Jr. e Fernandez, a característica da auto-organização do sistema de justiça multiportas é um dos seus elementos estruturantes mais sofisticados. Tem correlação com o fato de ser um sistema complexo, dinâmico e em rede, no qual as próprias instituições e mecanismos de resolução de resolução ajustam-se e se reconfiguram continuamente para responder de forma mais adequada às demandas sociais, a partir da interação entre os seus integrantes. Não há deste modo uma relação de subordinação entre as portas, mas, no máximo, de coordenação. Não há igualmente um planejamento o que pode provocar avanços e retrocessos de modo não linear. DIDIER JR. Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Introdução a justiça multiportas: Sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p.114.

ao modo de solução mais adequado ao problema jurídico, por meio de qualquer das portas do sistema. Afinal, “o acesso à Justiça não se faz apenas com o acesso ao Poder Judiciário”¹¹, o que estimula a uma reflexão sobre qual é o conteúdo essencial da proibição constitucional de vedação legal ao acesso ao Poder Judiciário

Pode-se afirmar que o Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) acolhe a existência de um Sistema de Justiça Multiportas, à luz de diversos dispositivos que incorporam características reconhecidas pela doutrina como próprias desse modelo. Destaca-se, nesse sentido, o reconhecimento expresso da pluralidade de métodos de resolução de conflitos, previsto nos §§ 2º e 3º do art. 3º, por meio de uma cláusula geral de tratamento adequado das controvérsias, construída a partir da técnica da atipicidade¹².

Ao reconhecer múltiplas formas de tratamento dos conflitos, tanto no âmbito judicial quanto no extrajudicial, o CPC/2015 representa um avanço significativo na consolidação de uma cultura jurídica que não mais concebe o Judiciário como porta única — ou sequer principal — de acesso à justiça, mas apenas como uma dentre diversas portas possíveis¹³. Além disso, estabelecem-se bases sólidas para o desenvolvimento de uma cultura da consensualidade, em substituição à cultura da litigiosidade.

A evolução do sistema multiportas brasileiro, inaugurada pela Resolução n.º 125/2010 do CNJ — que estruturou a política pública de tratamento adequado de conflitos —, atinge agora um segundo estágio de consolidação. Nesta fase, reconhece-se a natureza de sistema do modelo, fundamentada na interação entre múltiplos sujeitos e no desenvolvimento de uma teoria das relações entre as portas de justiça e os diversos meios de solução, desvinculada do protagonismo judicial absoluto. O tema constitui campo de estudo essencial para o direito processual contemporâneo. É nesse cenário que se insere a análise da intersecção entre o paradigma multiportas e a desjudicialização da execução civil.

3. O SISTEMA MULTIORTAS EXECUTIVO: A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO E POSSÍVEIS MODELOS

Para a formação de uma economia de mercado saudável e eficiente, é indispensável a existência de um arcabouço jurídico viável que assegure a proteção da propriedade dos indivíduos. O sistema de justiça multiportas executivo propõe o reconheci-

11 ARENHART, Sérgio Cruz, Acesso à Justiça: Relatório Brasileiro. Revista de Processo Comparado, vol. 6, p. 15 – 36, Jul – Dez, 2017.

12 MELO, Daniela Muniz Bezerra de. Introdução à Justiça Multiportas no Direito Brasileiro. In: CURY, Cesar Felipe. MELO, Daniel Muniz Bezerra de (Orgs.). Manual de Justiça Multiportas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024, p.4.

13 Como leciona Kazuo Watanabe, o sistema multiportas propõe o protagonismo do cidadão na solução dos seus conflitos ao invés da centralidade do juiz. WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e solução adequada de conflitos. In: OLIVEIRA, Guilherme Madeira Dezem et al. (orgs.). Direito processual civil: temas atuais. São Paulo: RT, 2017.

to de diversas portas de justiça e de múltiplos meios de resolução aptos a solucionar problemas jurídicos relacionados à efetivação de obrigações decorrentes de títulos judiciais e extrajudiciais.

A desjudicialização da execução consiste no deslocamento — total ou parcial — da competência para a prática de atos executivos a sujeitos distintos da figura do juiz. Trata-se de fenômeno que não se restringe à execução, tendo sido implementado, por exemplo, no âmbito da certificação de direitos, como ocorre nos procedimentos de divórcio e inventário extrajudiciais realizados perante as serventias notariais. A proposta central é deslocar atos de natureza eminentemente burocrática e material para agentes externos, reservando-se ao magistrado a resolução de conflitos que demandem atividade jurisdicional típica. Busca-se, por esse meio, conferir maior utilidade e celeridade à satisfação do crédito, combatendo a morosidade que historicamente compromete a efetividade da tutela executiva.

A partir da experiência estrangeira, é possível identificar distintos modelos e portas de justiça. Conforme classificação proposta por Márcio Faria¹⁴, a desjudicialização da execução pode ocorrer em três níveis: a) a transferência de atribuições tradicionalmente exercidas pelo juiz para agentes integrantes do próprio Poder Judiciário (como ocorre na Alemanha — com uma espécie de oficial de justiça responsável pela prática dos atos executivos —, na Itália, em modelo semelhante ao alemão, e na Espanha); b) a delegação da prática de determinados atos a sujeitos externos de natureza pública (como sucede no Brasil, a partir do Marco Legal das Garantias, com atribuições conferidas aos cartórios, e na Suécia, onde a execução é confiada ao Kronofogden, a Agência de Execução Sueca (órgão administrativo independente do Judiciário ; ou c) a delegação a sujeitos privados, como no caso de Portugal.

Embora o Judiciário figure como a porta de justiça tradicionalmente predominante, diversos ordenamentos estrangeiros contemplam a desjudicialização de atos executivos específicos. No Brasil, via de regra ¹⁵, a atividade executiva permanece sob a ordenação direta do magistrado. Entre os modelos vinculados ao Poder Judiciário, destacam-se o espanhol e o alemão.

A Constituição Espanhola de 1978 atribui aos juízes e tribunais a função de julgar e de fazer cumprir as suas decisões (arts. 117º e 118º). Uma vez provocado, o magistrado instaura o procedimento executivo por meio de uma ordem geral de execução, proferida após a reapreciação do título executivo. Compete ao juiz decidir as questões controvertidas, inclusive eventual oposição apresentada pelo executado. Por outro lado, cabe aos letrados de la administración de justicia a determinação e a adoção de medidas executivas específicas, tais como pedidos de pagamento, penhora de bens, retenções

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

15 As exceções serão apresentadas na seção 4.

em contas correntes e de salários, entre outras providências, facultando-se o recurso dos atos do oficial em alguns casos¹⁶.

De modo semelhante, na Alemanha, a execução permanece sob a competência do Estado-juiz, sendo disciplinada pelo Código de Processo Civil Alemão de 1877 (Zivilprozessordnung – ZPO)¹⁷. O papel do oficial de justiça é central e multifacetado nesse modelo, pois, embora seja servidor público vinculado administrativamente ao juiz presidente da comarca, goza de independência funcional no exercício de suas atribuições executivas.

Além da remuneração percebida como funcionário público, o agente alemão recebe uma quota-parte das taxas cobradas pela prática de cada ato executivo. O credor interage diretamente com o oficial de justiça, que detém amplos poderes para a execução de bens móveis, compreendendo atos de penhora, apreensão e realização de leilões, bem como poderes de investigação patrimonial, inclusive mediante consulta a terceiros e a registros oficiais. É-lhe facultado, ainda, o uso da força pública quando necessário para superar resistência do devedor, bem como a prática de atos de arresto e a adoção de medidas cautelares, quando o tribunal não for o órgão diretamente responsável.

Um outro modelo relevante é o da realização de atos executivos no âmbito do Poder Executivo. Nesse caso, são atribuídos poderes a servidores públicos a ele vinculados para a condução de atividades executivas, especialmente no que se refere à pesquisa e à localização patrimonial. Na Suécia, por exemplo, o Serviço de Execução Sueco (Kronofogdemyndigheten) é a autoridade responsável pela cobrança de dívidas, pela realização de penhoras, despejos e pela condução de execuções judiciais¹⁸. Caso o devedor se recuse a adimplir o débito, o credor pode apresentar reclamação à autoridade administrativa, sendo fixado prazo para manifestação do devedor. Na hipótese de ausência de resposta, a autoridade emite uma decisão executória, funcionando o sistema de ordem de pagamento como meio célere de formação do título executivo. Havendo contestação, contudo, a controvérsia deve ser submetida ao Poder Judiciário.

O requerimento executivo sueco, passível de apresentação oral ou escrita, fundamenta-se em títulos judiciais ou extrajudiciais e é endereçado ao Serviço de Execução,

16 UNIÃO EUROPEIA. Portal Europeu da Justiça Eletrônica. Fazer cumprir as decisões judiciais –Espanha. Disponível em: https://e-justice.europa.eu/topics/court-procedures/civil-cases/recognition-enforcement-court-decisions/how-enforce-court-decision/es_pt. Acesso em: 19 dez. 2025.

17 Para aprofundamento sobre o tema, conferir: MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Breves notas sobre institutos da execução civil do direito processual alemão e do direito processual português que podem auxiliar na solução da grave crise da execução civil brasileira. Revista de Processo, São Paulo, v. 348, ano 49. fevereiro 2024, versão eletrônica, p. 431-450.

18 UNIÃO EUROPEIA. Portal Europeu da Justiça Eletrônica. Como executar uma decisão judicial – Suécia. Disponível em: https://e-justice.europa.eu/topics/court-procedures/civil-cases/recognition-enforcement-court-decisions/how-enforce-court-decision/se_pt. Acesso em: 19 dez. 2025.

incumbido de realizar a investigação patrimonial mediante o recolhimento das taxas correspondentes. A autoridade registra a dívida em seu banco de dados nacional e analisa a procedência do requerimento.

O executado está legalmente obrigado a fornecer informações sobre o seu patrimônio e a confirmar, no âmbito de inventário ou de interrogatório administrativo, a veracidade das informações prestadas, sob pena de sanções penais. A autoridade pode, ainda, compelir o devedor ao fornecimento dessas informações, sob pena de multa, a qual é aplicada pelo tribunal distrital mediante provocação do Serviço de Execução. Ademais, no âmbito do processo executivo, impõe-se aos terceiros um dever de revelação, consistente na obrigação de informar se o executado possui créditos em face deles ou se esses terceiros mantêm bens do executado sob sua posse, como ocorre, por exemplo, com as instituições bancárias, obrigadas a fornecer dados relativos a contas, valores depositados e bens sob sua custódia.

Esse dever de revelação estende-se, inclusive, a familiares e amigos do devedor. Os terceiros estão obrigados a colaborar, sob pena de sanções que podem variar entre multa e prisão. Das decisões proferidas pela autoridade executiva é cabível recurso ao tribunal competente, o qual pode anular a medida já aplicada ou, ainda, impedir a adoção de novas providências até ulterior deliberação judicial.

Em países como Portugal¹⁹ e França, o legislador atribuiu competência a agentes privados que atuam como portas de justiça no âmbito do sistema multiportas. Em ambos os ordenamentos, a prática de atos executivos foi confiada a profissionais liberais: na França, ao *commissaire de justice* (antigo *huissier de justice*²⁰); e, em Portugal, ao agente de execução

Os comissários de justiça exercem função pública e devem ser aprovados em exame de admissão promovido pelo Institut National de Formation des Commissaires de Justice. Após a aprovação, submetem-se a um período de estágio, com duração aproximada de dois anos, atuando como estagiários, e somente se tornam plenamente habilitados ao exercício da função após a aprovação em exame final de aptidão. Trata-se

19 A doutrina enfatiza a exitosa experiência portuguesa de reformulação de seu sistema de execução, o qual, até 2023, era similar ao brasileiro. RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2019, p.153.

20 A partir de 2022, houve a unificação das categorias de leiloeiros judiciais (*commissaires-priseurs judiciaires*) e os oficiais de justiça (*huissiers de justice*) em comissários de justiça, coordenados pela Câmara Nacional de Comissários de Justiça (*commissaire de justice*). A modificação decorreu de uma *ordonnance* (ordenação) do Governo prevista na *Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques* de 6 de agosto de 2015 ("Lei Macron"), que conferiu ao Governo competência para reorganizar essas profissões em uma única categoria profissional. A *Ordonnance* n.º 2016-728, de 2 de junho de 2016, foi publicada no *Journal officiel* criando formalmente a profissão de *commissaire de justice*, integrando as funções de *huissiers de justice* e a parte judicial dos *commissaires-priseurs*, com implementação progressiva culminando em 1º de julho de 2022. FRANÇA, Service Public de l'administration française. *Commissaire de justice* (anciennement *huissier de justice et commissaire priseur*). Disponível em: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2158>. Acesso em: 19 dez. 2025.

de profissionais liberais²¹, que podem atuar em escritórios individuais ou coletivos. A prática dos atos executivos é remunerada por meio de emolumentos, estando sua atuação sujeita à fiscalização judicial em hipóteses específicas, nos termos dos arts. L121-2, L121-3 e L121-4 do Código de Procedimentos Cíveis de Execução francês

A doutrina²² identifica quatro fases essenciais na evolução do modelo português de execução. A primeira fase, inaugurada pelo Decreto-Lei n.º 38/2003, é considerada a mais radical das reformas implementadas. Ante a expansão do crédito e a incapacidade do Judiciário em absorver as demandas do crescente inadimplemento — o que deflagrou uma crise sistêmica entre as décadas de 1990 e 2000 —, instituiu-se a figura do agente de execução. Este profissional passou a ser o responsável pela prática de atos executivos materiais, transmutando o modelo puramente público em um sistema híbrido, no qual a intervenção judicial restringe-se às hipóteses de litígio. Outrossim, fomentou-se a publicidade patrimonial mediante a criação do registro informático de execuções²³.

Na segunda fase, introduzida pelo Decreto-Lei n.º 226/2008, verificou-se o aprofundamento da reforma, com a supressão do denominado “poder geral de controle do processo” outrora exercido pelo magistrado. A intervenção judicial tornou-se excepcional, conferindo-se ao agente de execução ampla autonomia para a realização de diligências. Nesse estágio, instituiu-se a Comissão para a Eficácia das Execuções, com a atribuição de fiscalizar a atividade desses agentes, bem como se procedeu à criação da lista pública de execuções frustradas.

Em um terceiro momento, com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2013, constatou-se que o pêndulo reformista havia oscilado de forma excessiva, o que ensejou uma contrarreforma destinada ao reequilíbrio das competências. Nesse novo desenho, o juiz retorna ao procedimento executivo não como gestor do processo, mas como verdadeiro “juiz de garantias”, intervindo quando provocado ou sempre que necessário à proteção de direitos fundamentais.

Os atos executivos passaram a ser estruturados em dois grandes blocos. De um lado, por força do art. 723 do Código de Processo Civil português, submetem-se à reserva de jurisdição todos os atos que importem declaração ou apreciação de direitos, bem como aqueles destinados à preservação de direitos fundamentais das partes e/ou de terceiros. De outro, com fundamento nos arts. 719 e 720 do mesmo diploma,

21 FRANÇA, République Française: L'information pour l'orientation. Commissaire de justice. Disponível em: <https://www.onisep.fr/ressources/univers-metier/metiers/commissaire-de-justice#:~:text=Après%20le%20bac,de%20justice%2C%20en%20%20ans>. Acesso em 19 dez. 2025.

22 Sobre o tema, relevante a pesquisa apresentada por Iracécia Rocha, aqui sintetizada. ROCHA, Iracécia Melsens Silva da. Procedimento de Viabilidade Executiva (PROVE): Proposta de Porta de Acesso à Justiça para Execução Civil Brasileira Inspirada no Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX) de Portugal. Londrina: Thoth, ebook, p.71-112.

23 MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Breves notas sobre institutos da execução civil do direito processual alemão e do direito processual português que podem auxiliar na solução da grave crise da execução civil brasileira. Revista de Processo, São Paulo, v. 348, ano 49, fevereiro 2024, versão eletrônica.

atribuem-se ao agente de execução os atos não privativos do magistrado, tais como citações, diligências, notificações, publicações, consultas a bases de dados, penhoras e os respetivos registros, liquidações e pagamentos.

Merece especial destaque a previsão do registo informático de execuções (arts. 717 e 718 do CPC lusitano), concebido como mecanismo estruturante de organização, transparência e controle da atividade executiva, reunindo dados relativos tanto às execuções pendentes quanto às findas e suspensas.

O registo informático abrange informações essenciais, tais como a identificação do processo e do agente de execução, das partes, do pedido, dos bens indicados e efetivamente penhorados, bem como dos créditos reclamados. No que tange às execuções frustradas ou suspensas, o sistema incorpora dados qualificados acerca das causas de extinção ou paralisação — tais como pagamento parcial, inexistência de bens penhoráveis, declaração de insolvência, acordos de pagamento, conversão da penhora e cumprimento dos acordos celebrados —, assegurando a rastreabilidade do histórico executivo. A lista pública de execuções frustradas está disponível para consulta no portal do Ministério da Justiça português.

A última fase da reforma, inaugurada pela Lei n.º 32/2014, instituiu o Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX), concebido como um procedimento de viabilidade executiva. Note-se que o objetivo central do PEPEX consiste na criação de um filtro prévio, destinado a racionalizar o acesso à execução, mediante a aferição da existência de bens penhoráveis antes da mobilização da máquina judiciária. É um procedimento administrativo facultativo. O agente de execução realiza a análise preliminar do título, procede a consultas a bases de dados, elabora o relatório patrimonial e, caso não sejam localizados bens do devedor, emite certidão de incobrabilidade, a qual habilita o credor a requerer o reembolso do tributo (IVA) e enseja a inclusão do sujeito passivo na lista pública de devedores.

O procedimento tem início mediante requerimento apresentado diretamente pelo credor na plataforma digital da autoridade tributária portuguesa. Quando assistida por advogado ou solicitador, é possível o acesso ao procedimento por meio de certificado digital. O procedimento é, então, distribuído a um agente de execução, que dispõe de prazo reduzido — em regra, cerca de cinco dias — para apurar a viabilidade executiva ou certificar a incobrabilidade do crédito. O objetivo primordial do PEPEX é a obtenção do pagamento voluntário do crédito, inclusive mediante a celebração de acordo, sendo vedada a prática de atos de penhora ou apreensão, os quais dependem da convolação do procedimento em execução judicial. Sob a perspectiva econômica, o PEPEX apresenta-se como alternativa significativamente menos onerosa em comparação ao processo judicial, com custo inicial fixado em 51 euros, acrescido de IVA.

Por sua vez, a execução judicial tem início com a apresentação de requerimento executivo perante o tribunal, cabendo ao exequente indicar um agente de execução. Na omissão, a designação ocorre de forma automática e aleatória pelo sistema. A atua-

ção de oficiais de justiça na função de agente de execução é excepcional e restrita a hipóteses taxativas: i) execuções de pequeno valor movidas por pessoas singulares (pessoas físicas), desde que a dívida não decorra de atividade comercial e não exceda o dobro da alçada do tribunal de primeira instância; ii) execuções laborais até o limite da alçada do Tribunal de Relação; iii) demandas promovidas pelo Estado ou pelo Ministério Público, visando a desonerar o erário de honorários a agentes privados; e iv) situações de suprimento geográfico, quando inexistir profissional disponível na localidade ou os custos de deslocamento forem desproporcionais.

Estão habilitados a exercer a função de agente de execução: i) os solicitadores, que historicamente foram os primeiros a assumir essa atribuição na fase inicial da reforma; ii) os profissionais com licenciatura em Direito ou em Solicitadoria, a partir da segunda fase; e iii) os oficiais de justiça, cuja atuação é admitida de acordo com as hipóteses acima expostas.

Adicionalmente, identifica-se a autotutela executiva como método resolutivo inserido no sistema multiportas. Tal técnica caracteriza-se pela autorização conferida pelo ordenamento — seja por via legislativa ou convencional (autorregramento da vontade) — para que o titular satisfaça seu direito prescindindo da intervenção do Estado-Juiz. Nesses casos, a solução do conflito ocorre de modo unilateral sendo a eventual participação de terceiros limitada à tutela da esfera jurídica do titular do direito e de modo parcial²⁴.

Podem ser apontados como exemplos dessa modalidade a execução extrajudicial de créditos garantidos por hipoteca (art. 9º da Lei nº 14.711/2023) e o contrato de alienação fiduciária de bens imóveis (arts. 19, III, e 27 a 30 da Lei nº 9.514/1997), nos quais a atividade executiva é exercida diretamente pelo credor, sem intervenção estatal prévia²⁵. No procedimento previsto na Lei nº 9.514/1997, o credor promove a intimação do devedor fiduciante, por intermédio do Cartório de Registro de Imóveis, para que este purgue a mora no prazo legal. Persistindo o inadimplemento, o oficial averba a consolidação da propriedade do imóvel em nome do credor fiduciário. Trata-se de ato de natureza estritamente registral, que não envolve juízo de cognição material, configurando consequência automática do inadimplemento persistente.

Consolidada a propriedade, o credor fiduciário deve promover a alienação do bem em leilão extrajudicial. O produto da venda destina-se à quitação do crédito e das despesas decorrentes do procedimento, com a restituição ao devedor do eventual saldo remanescente. O controle de eventuais vícios do procedimento é exercido a posteriori pelo Poder Judiciário, mediante provocação do devedor. Note-se que a atuação do cartório, nesse contexto, não se destina à certificação de direitos nem à prática de atos executivos

24 DIDIER JR. Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Introdução a justiça multiportas: Sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p.239.

25 Nesse mesmo sentido: CABRAL, Antonio do passo. Repensando a autotutela: conceito e limites no direito brasileiro. Revista de Processo, n.350, Abr. 2024. p.21-47.

em sentido próprio. A satisfação da pretensão creditícia não é promovida por um terceiro imparcial investido de poder para invadir a esfera patrimonial do devedor²⁶.

Por sua vez, no direito americano, o instituto do self-help repossession, (Artigo 9º do Uniform Commercial Code — UCC) autoriza o credor a retomar extrajudicialmente o bem garantidor em caso de inadimplemento ou, sem removê-lo, inutilizá-lo para posterior alienação nas dependências do devedor. A validade de tal medida condiciona-se à ausência de violação à paz pública (*breach of peace*) — conceito jurídico indeterminado cuja densidade é conferida pela construção jurisprudencial dos limites do instituto.

No Brasil, as serventias extrajudiciais figuram, acrescente-se, como relevantes portas de justiça no cenário nacional. Diplomas como a Lei n.º 4.591/1964²⁷ e os Decretos-Lei n.º 70/1966²⁸ e n.º 911/1969²⁹ já previam modalidades limitadas de execução extrajudicial. Conforme observa a doutrina³⁰, o CPC/2015 introduziu mais um caso de desjudicialização no direito civil brasileiro ao prever a possibilidade de usucapião extrajudicial, por meio do art. 1.071, que acrescentou o art. 216-A à Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973).

O Projeto de Lei nº 6.204/2019, em trâmite no Senado Federal, propõe a transferência ampla da atividade executiva às serventias extrajudiciais (tabelionatos de protesto) para a execução de títulos judiciais e extrajudiciais³¹. Esse modelo foi significa-

26 EID, Elie. Autotutela. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2025. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/autotutela-ed-2025/3467347995>. Acesso em: 20 dez. 2025.

27 O art. 63 permite a possibilidade de leilão extrajudicial da unidade do promissário comprador inadimplente.

28 Prevê a possibilidade de execução hipotecária, por meio de leilão extrajudicial, a cargo de agente fiduciário, nomeado pelos próprios contratantes.

29 A Lei 9.514/1997 e o Decreto-Lei 911/1969 preveem, no caso de inadimplência do devedor fiduciante, a consolidação da propriedade do credor fiduciário e sua alienação, em hasta pública ou por meio particular, respectivamente, sem a necessidade de autorização judicial.

30 UNELLO, Igor Eugênio Torralbo. Breves ponderações acerca da desjudicialização da execução civil de acordo com o Projeto de Lei 6.204/2019. Revista de Processo, v. 365, ano 50, Jul 2025, p. 157-182, versão eletrônica.

31 Em razão do requerimento formulado pela Senadora Soraia Thronicke, relatora do projeto, o CNJ emitiu nota técnica sobre o projeto de lei. O feito foi distribuído ao Conselheiro Rubens Canuto. Em apertada síntese, a nota técnica opina de forma contrária ao seguimento dele, pois transferiria aos tabeliães apenas a “parte fácil” da execução (atos notificatórios, pesquisas de bens, diligências mecânicas), deixando ao Judiciário tudo o que é complexo (incidentes, defesas, controvérsias probatórias). Com isso, não atacaria as reais causas da morosidade — insolvência do devedor, dificuldades de localização de bens, resistência processual — e acrescentaria um iter extrajudicial burocratizante, sem ganho efetivo de celeridade. Ademais, a proposta, sob a ótica do conselheiro, desconsidera a infraestrutura existente nos tribunais (sistemas, equipamentos e equipes especializadas na execução), produzindo sobreposição e potencial desorganização de rotinas que hoje já operam com ganhos do CPC/2015. Acrescenta ainda que a execução envolve atos decisórios dependentes de cognição (ainda que sumária), razão pela qual a Constituição preserva poderes do juiz. A delegação ampla a tabeliães comprometeria a isenção e a reserva de jurisdição que cerca a tutela executiva. Salienta que ao autorizar agentes privados (tabeliães, substitutos, escreventes) a praticarem atos de invasão na esfera patrimonial do devedor, o PL cria terreno para abusos, o que — paradoxalmente — tenderia a rejudicializar conflitos por meio de ações reparatórias e impugnações subsequentes. Considerando o entendimento do STF sobre a responsabilidade objetiva do Estado por danos decorrentes de atos de notários/registadores no exercício de funções públicas, poderia ser gerado o ônus ainda maior ao Estado. A ampliação de competências executivas a esses agentes potencializa passivos estatais, impondo cautela institucional. Há, outrossim, um risco de necessidade de retorno

tivamente ampliado no Brasil com a edição da Lei nº 14.711/2023 (Marco Legal das Garantias), que passou a autorizar a instituição financeira credora — como bancos e empresas de crédito — a retomar, extrajudicialmente, o bem móvel dado em garantia fiduciária, mediante procedimento realizado perante serventia extrajudicial. Ademais, admite-se a contratação de empresas especializadas para a localização de bens. Nos contratos de alienação fiduciária, enquanto não integralmente adimplida a obrigação, o devedor detém a posse direta do bem, ao passo que o credor fiduciário conserva a propriedade resolúvel e a posse indireta, legitimando-se à retomada do bem em caso de inadimplemento.

O modelo de transferência dos atos executivos às serventias atualmente aplicado no Brasil apresenta, como um de seus aspectos positivos, o acompanhamento do procedimento por profissional do Direito, apto a assegurar a observância do devido processo legal em âmbito administrativo, aliado à ampla capilaridade territorial das serventias extrajudiciais.

Compreender a diversidade de portas de justiça possíveis e meios de solução é indispensável para que se possa tratar das perspectivas e desafios para o desenvolvimento do modelo multiportas no Brasil

4. PERSPECTIVAS E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO DO MODELO MULTIORTAS PARA DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO NO BRASIL

A proposta de desjudicialização da execução — entendida como a realização do procedimento executivo de títulos judiciais ou extrajudiciais fora do Poder Judiciário, em maior ou menor grau — não constitui novidade no ordenamento jurídico brasileiro³². Não obstante, como regra, tal modelo não se consolidou de forma ampla, subsistindo apenas hipóteses pontuais de atos executivos que prescindem da atuação judicial,

destas demandas a via judicial, em face dos diversos incidentes cognitivos que potencialmente defluíram da análise do caso, e que exigem decisão jurisdicional; enquanto isso, o agente extrajudicial ficaria de mãos atadas, corroendo a prometida eficiência. Por fim, a migração de etapas para o extrajudicial afeta a arrecadação dos tribunais e acresce receitas a um segmento já remunerado por custas e emolumentos, sem contrapartida clara em eficiência sistêmica, podendo distorcer incentivos entre agentes públicos e privados. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Nota Técnica - 0001014-48.2020.2.00.0000. Disponível em: <https://www.fenassoja.org.br/images/old/653108e4e788b604510a1769878ed9eb.pdf>, Acesso em: 21 Set. 2025.

- 32 Conforme também referenciado por Marcos Minami e Juliana Andrade, podem ser citados como tendo tratado sobre o tema no país, em especial após o CPC2015, permitindo uma análise panorâmica histórica: CILURZO, Luiz Fernando. A desjudicialização na execução por quantia. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016; RIBEIRO, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2019; FÁRIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o projeto de lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte dois)”. Revista de Processo, v. 314, abr. 2021, versão eletrônica; HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. Revista Eletrônica de Direito Processual, Rio de Janeiro, v. 22, jan.-abr. 2021, versão eletrônica; MINAMI, Marcos Youji; ANDRADE, Juliana Melazzi. Cooperação prognóstica: Cooperação Judiciária Nacional como instrumento de inovação nos termos da Res. CNJ 395/2021. Revista de Processo. vol. 349. p. 351-377, jan. 2024, versão eletrônica.

como a alienação do bem penhorado por iniciativa particular (art. 880 do CPC/2015), o protesto do título judicial (art. 517 do CPC/2015) e a execução extrajudicial de cédula hipotecária prevista no Decreto-Lei nº 70/1966³³. Para o desenvolvimento adequado de um modelo a partir do paradigma do sistema executivo multiportas no Brasil, torna-se necessário o estabelecimento de algumas premissas estruturantes.

4.1 Premissas e limites para um modelo multiportas executivo

O problema da ineficiência e da inefetividade da execução no Brasil dificilmente será resolvido por meio da adoção de uma única porta de justiça. A virtude teórica do paradigma multiportas reside, precisamente, na natureza aberta e auto-organizada do sistema, o que viabiliza a coexistência de múltiplas portas, o livre trânsito das demandas entre elas e a possibilidade permanente de criação, adaptação ou extinção de portas.

Acrescente-se, ainda, a possibilidade de circulação de técnicas processuais entre as diversas portas, decorrente das experiências específicas e da experimentação institucional de cada uma delas. Um sistema executivo multiportas adequado ao contexto brasileiro pode — e deve — conciliar a pluralidade de meios de solução (autotutela regulamentada, autocomposição e heterocomposição) e, igualmente, a diversidade de sujeitos e instituições aptos à solução de problemas jurídicos, sem restringir a prática de atos executivos exclusivamente ao juiz, conforme já evidenciado pela experiência comparada analisada na Seção 3.

Outrossim, é imprescindível que o sistema observe limites que não podem ser sacrificados em nome da eficiência, estabelecendo um arcabouço normativo voltado à proteção dos direitos fundamentais tanto do exequente quanto do executado. Nesse contexto, devem ser claramente delimitados os atos sujeitos à reserva de jurisdição, restringindo-se a atuação do magistrado àqueles que importem declaração e apreciação de direitos ou preservação de direitos fundamentais das partes e/ou de terceiros.

Nesse desenho institucional, o Poder Judiciário atuaria primordialmente no controle da execução desjudicializada³⁴, como um “juiz de garantias” ou um “juiz de incidentes”. É fundamental ter em perspectiva que, caso o modelo extrajudicial enseje excessivas oportunidades de questionamento, gere nulidades frequentes ou imponha custos elevados, as partes tenderão a recorrer ao Judiciário por meio de ações autônomas, comprometendo a eficiência sistêmica pretendida.

A redefinição do papel do Judiciário no tratamento adequado de litígios passa, igualmente, pelo reconhecimento da relevante função exercida pelo Conselho Nacional de Justiça na formulação e indução de políticas públicas em matéria executiva. A título exemplificativo, a Resolução CNJ nº 547/2024, editada a partir do julgamento do

33 BECKER, Rodrigo Frantz. Manual do processo de execução dos títulos judiciais e extrajudiciais. São Paulo: JusPodivm, 2025, p.684.

34 BECKER, Rodrigo Frantz. Manual do processo de execução dos títulos judiciais e extrajudiciais. São Paulo: JusPodivm, 2025, p.686.

Tema 1184 da repercussão geral pelo STF, instituiu medidas voltadas ao tratamento racional e eficiente das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, condicionando o ajuizamento da execução à comprovação de prévia tentativa de conciliação ou de adoção de soluções administrativas, tais como parcelamentos, quitação com incentivos, notificação administrativa prévia do devedor e protesto do título.

É emblemático, nesse sentido, o caso apresentado no Relatório Eficiência Judicial relativo ao Município de Salvador, primeiro ente federativo a celebrar ato conjunto com o CNJ. Juntamente com o TJ-BA e o TCM-BA, por meio desse instrumento, entre 2013 e 2024, reduziu-se o acervo de execuções propostas pelo município de aproximadamente 452 mil para 220 mil processos — uma diminuição de 51% —, ao mesmo tempo em que se ampliou a arrecadação de R\$ 215 milhões para R\$ 403 milhões, correspondendo a um incremento de 87%³⁵. Nesse contexto, o CNJ exerce papel central de coordenação e planejamento, funcionando como verdadeira “agência reguladora” do sistema de justiça³⁶. A jurisdição estatal, portanto, deve ser compreendida não como instância meramente impositiva, mas como componente de uma política pública plural, estratégica e democrática de acesso à justiça³⁷.

O paradigma da justiça multiportas suscita reflexões relevantes acerca do papel do Poder Judiciário nesse arranjo institucional, sobretudo no que se refere à sua interação com outras portas de justiça e à necessidade de implementação de novos designs de resolução de controvérsias e de administração da justiça. De forma gradual, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem superado a concepção de um Judiciário meramente reativo e cartorial, promovendo sua transformação em uma instituição voltada a uma atuação estratégica, orientada por resultados, proativa e interinstitucional.

A adoção de um Sistema de Justiça Multiportas conduz, assim, a um Poder Judiciário comprometido com a prevenção de litígios, a formulação de soluções estruturais, a articulação de políticas públicas para o tratamento adequado de conflitos e a atuação orientada por dados e evidências. Além disso, impõe-se a interlocução constante com as demais portas de justiça — como agências reguladoras, tribunais administrativos e defensorias — bem como com outros sujeitos do sistema — grandes litigantes, tais como bancos, planos de saúde, concessionárias e o próprio poder público.

Deve ser respeitado o devido processo legal, princípio constitucional estruturante do sistema jurídico brasileiro, consagrado no art. 5º, LIV, da Constituição Federal. Por

35 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Eficiência Judicial: os impactos das extinções de execuções fiscais de baixo valor. Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/09/relatorio-eficiencia-judicial.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2025.

36 DIDIER JR. Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Introdução a justiça multiportas: Sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p.367-368.

37 “A despeito de não monopolizar a tutela jurisdicional, o Estado não é indiferente à forma como as demais instituições compõem as controvérsias. Diante disso, ao final do capítulo serão estudados os mecanismos de interação entre o Estado e os demais sistemas de administração de justiça”. GONÇALVES, Marcelo Barbi. Novos paradigmas da jurisdição: Conceito, princípios, funções. 2019. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019, p. 112.

essa razão, tal garantia deve informar todos os meios de solução de problemas jurídicos, inclusive aqueles desenvolvidos fora do Poder Judiciário. Isso, contudo, não implica exigir que todas as portas do sistema observem, indistintamente, os mesmos ritos, garantias e formalidades próprias do processo jurisdicional estatal clássico.

A aplicação do devido processo legal, nesse contexto, deve assumir caráter adaptativo e contextual, compatível com a evolução histórica dessa garantia constitucional³⁸. A diversidade de procedimentos, de portas e a independência de cada um dos sujeitos do sistema, conduzem à necessidade de adequação da cláusula do devido processo legal ao tipo de porta e ao método de solução empregados.

Ilustrativamente, nas hipóteses de autotutela executiva regulada, exige-se notificação válida, transparência nos cálculos, integridade do leilão e a devida restituição de eventual saldo ao devedor. Entrementes, não serão exigidos outros como o dever de revelação na arbitragem, o dever de imparcialidade do juiz.

De modo mais amplo, para a maior parte das portas de justiça, devem ser resguardados elementos mínimos decorrentes da cláusula do devido processo legal, como o contraditório, a motivação e o registro dos atos, a proteção de dados — especialmente do executado —, bem como a existência de mecanismos de tutela de urgência e de revisão judicial aptos a controlar eventuais excessos.

O sistema deve igualmente assegurar o respeito à isonomia e a proteção do vulnerável, de modo a mitigar riscos de assimetria informacional e econômica nos arranjos extrajudiciais. Ademais, impõe-se a existência de mecanismos de accountability e de prevenção à captura institucional, aptos a evitar que incentivos econômicos — especialmente em modelos remunerados por emolumentos ou honorários — e conflitos de interesse, quando a solução do conflito for atribuída a terceiros que devam atuar com imparcialidade (como tabeliães, agentes de execução, oficiais de justiça ou agentes estatais vinculados ao Poder Executivo), acabem por desvirtuar as garantias do devido processo legal.

4.2 O diagnóstico: óbices à efetividade da execução

O problema da execução no Brasil não decorre apenas de questões procedimentais ou de ineficiência do Poder Judiciário. Trata-se de um fenômeno de natureza multifatorial, no qual se entrelaçam diversos fatores estruturais, institucionais e comportamentais que contribuem para a persistente inefetividade da tutela executiva.

Em primeiro lugar, destaca-se a insolvência e a sublocalização patrimonial do devedor. Como a execução possui natureza eminentemente real, a inexistência ou a ocul-

38 Nesse mesmo sentido: DIDIER JR. Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Introdução a justiça multiportas: Sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p.307-310.

tação de bens inviabiliza, desde logo, o êxito das medidas executivas. Soma-se a esse cenário a consolidação de uma cultura de litigiosidade defensiva, favorecida pelo próprio ordenamento jurídico, que admite a multiplicação de incidentes e impugnações seriadas, contribuindo para a morosidade e a ineficiência do processo executivo, muitas vezes em benefício estratégico do devedor.

Outrossim, o alto custo, a dificuldade e a baixa qualidade dos instrumentos de consulta de bens disponíveis hoje para os credores de modo ordinário na fase prévia ao ajuizamento da demanda executiva também contribuem para a proliferação de execuções infrutíferas, que acabam por sobrecarregar o Poder Judiciário. Nesse cenário, a implementação de um procedimento de viabilidade executiva, inspirado na experiência portuguesa, permitiria um uso mais racional dos recursos institucionais, evitando o ajuizamento de execuções manifestamente inviáveis.

4.3 Propostas de desenhos(designs) multiportas

Diante desse cenário, impõe-se a formulação de propostas voltadas à evolução do sistema multiportas executivo, capazes de enfrentar as causas estruturais identificadas e de redesenhar os fluxos de tratamento das demandas executivas no Brasil.

4.3.1 PROCEDIMENTO DE VIABILIDADE EXECUTIVA

A primeira proposta consiste na implementação de um procedimento prévio de viabilidade executiva, de natureza facultativa, a ser atribuído a alguma das portas de justiça integrantes do sistema. “O PROVE deve ser conduzido por um terceiro imparcial, que seria responsável pelas buscas de informações públicas em banco de acesso em uma ferramenta eletrônica única a ser criada e/ou nos vários bancos de dados públicos atualmente disponíveis”³⁹. Inicialmente, a competência para condução desse procedimento poderia ser atribuída aos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), aproveitando-se sua estrutura institucional e sua ampla capilaridade em todo o território nacional.

Embora a via legislativa represente o caminho mais adequado para a concretização dessa proposta, atos que não envolvam atividade decisória ou cognitiva poderiam ser delegados administrativamente ou estruturados por meio de Resolução do Conselho Nacional de Justiça. É o caso, por exemplo, de atos de consulta a registros que não estejam submetidos a sigilo fiscal ou bancário, desempenhando função auxiliar à atividade executiva, em consonância com a política pública de tratamento adequado de litígios. Considerando que os CEJUSCs já detêm competência institucional para a mediação

39 ROCHA, Iracélia Melsens Silva da. Procedimento de Viabilidade Executiva (PROVE): Proposta de Porta de Acesso à Justiça para Execução Civil Brasileira Inspirada no Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX) de Portugal. Londrina: Thoth, ebook, p. 114.

e a conciliação, a atribuição de funções de triagem patrimonial tende a favorecer a celebração de acordos, mediante o encaminhamento das partes a conciliadores ou mediadores⁴⁰.

Nada impede, todavia, que, em um segundo momento, essa competência seja ampliada para outras portas de justiça, tais como serventias extrajudiciais, núcleos de prática jurídica, advogados — enquanto profissionais liberais previamente habilitados em cadastro do tribunal — e pontos de inclusão digital, valendo-se, para tanto, de instrumentos como a articulação administrativa e a celebração de protocolos institucionais.

Nesse contexto, deve-se estimular a solução de conflitos por sujeitos distintos do Poder Judiciário sempre que estes demonstrarem maior aptidão institucional para tanto. Tal orientação não afronta a cláusula da inafastabilidade da jurisdição, a qual deve ser interpretada de forma sistemática e compatível com as exigências do atual estágio histórico do sistema de justiça.

4.3.2 RECONHECIMENTO DO PAPEL DOS CATALISADORES: INTEROPERABILIDADE E TECNOLOGIA

Na ciência química, catalisadores são substâncias que facilitam ou tornam possível a ocorrência de reações químicas entre outras substâncias⁴¹. De modo análogo, no âmbito teórico do sistema de justiça multiportas, catalisadores podem ser compreendidos como instituições, sujeitos ou instrumentos que, embora não solucionem diretamente problemas jurídicos — função atribuída às portas de justiça —, facilitam, incentivam ou organizam o encaminhamento do conflito pela via mais adequada. Trata-se, portanto, de elementos que contribuem para a construção de um sistema de justiça mais resolutivo. Nesse contexto, a tecnologia assume papel relevante como um dos principais catalisadores disponíveis.

A segunda proposta relaciona-se diretamente à interoperabilidade e ao uso estratégico da tecnologia. No modelo atualmente vigente, os dados relativos às execuções são tratados de forma fragmentada, dispersos em cada processo executivo individual e em cada tribunal. A partir da experiência portuguesa, mostra-se possível conceber e desenvolver um sistema nacional de centralização de dados das execuções, no qual constem informações relativas a execuções pendentes, findas ou suspensas, bem como dados essenciais, tais como a identificação do processo e do agente de execução, das partes, do pedido, dos bens indicados e efetivamente penhorados, dos créditos reclamados e das causas de extinção ou paralisação. Um mecanismo dessa natureza facilitaria o trânsito de informações entre magistrados e, inclusive, entre os próprios ju-

40 Em igual, sentido: ROCHA, Iracecília Melsens Silva da. Procedimento de Viabilidade Executiva (PROVE): Proposta de Porta de Acesso à Justiça para Execução Civil Brasileira Inspirada no Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX) de Portugal. Londrina: Thoth, ebook, p. 114.

41 DIDIER JR. Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Introdução a justiça multiportas: Sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p.681.

risdicionados, permitindo-lhes avaliar, de forma mais racional, a viabilidade de futuros procedimentos executivos. Um mecanismo dessa natureza incentivaria a atuação cooperativa tanto no interior de uma mesma porta de justiça — como ocorre entre órgãos do Poder Judiciário — quanto entre diferentes portas, a exemplo das câmaras de mediação e conciliação ou de iniciativas de negociação direta entre credores e devedores.

4.3.3 MAIS UMA POSSIBILIDADE: CENTROS DE INTELIGÊNCIA COMO CATALISADORES DA DESJUDICIALIZAÇÃO EXECUTIVA

Os Centros de Inteligência do Poder Judiciário (CIPJs) configuram-se como unidades auxiliares de planejamento institucional destinadas à identificação de demandas repetitivas, à prevenção da litigância abusiva e à formulação de soluções estruturais, contribuindo para a superação do paradigma de um Judiciário meramente reativo⁴². Atuam de forma articulada em rede — nos âmbitos nacional e local —, por meio da emissão de notas técnicas dotadas de eficácia persuasiva (*soft law*), do fomento a boas práticas e articulação administrativa para celebração de protocolos interinstitucionais. Nessa lógica, operam como catalisadores.

Nessa perspectiva, desempenham papel típico de catalisadores no Sistema de Justiça Multiportas. Como já destacado, a transição para um modelo multiportas na execução demanda mais do que alterações legislativas pontuais, exigindo uma inflexão institucional do Judiciário, que deve assumir postura estratégica — em vez de reativa — e orientada por dados.

Assim, a desjudicialização não se apresenta como uma evasão da função jurisdicional, mas como um redesenho racional de fluxos decisórios e operacionais, passível de coordenação pelos próprios CIPJs. Ao mapear gargalos estruturais da execução, esses Centros podem propor soluções de desenho jurídico-institucional, inclusive mediante articulação com outras portas de justiça e litigantes habituais, uso de projetos-piloto de experimentação administrativa e indução de boas práticas por meio de recomendações de *soft law*.

4.3.4 ARTICULAÇÃO ADMINISTRATIVA

A cooperação judiciária consiste na celebração de convenções entre órgãos jurisdicionais de distintos ramos ou entre o Poder Judiciário e outros entes, notadamente aqueles integrantes do sistema de justiça — como a Ordem dos Advogados do Brasil, a Defensoria Pública, as agências reguladoras, os tribunais de contas e os tribunais administrativos —, sem que se restrinja a esse rol. Tais convenções têm por finalidade

42 Para aprofundamento sobre o tema: KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; SILVEIRA, André Luiz Cavalcanti; BUENO, Raquel Barofaldi. Centros de inteligência: um caminho para a efetivação da agenda 2030 no judiciário. Revista Eletrônica de Direito Processual, Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, 2022, p.108. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/65430>. Acesso em: 19 jul. 2025.

fomentar formas mais adequadas de solução de problemas jurídicos. Entre os instrumentos relevantes para a concretização dessa modalidade de cooperação com instituições externas ao Judiciário destacam-se os protocolos institucionais.

O instituto da cooperação judiciária, disciplinado pelo CPC/2015 e pela Resolução n.º 350/2020 do Conselho Nacional de Justiça, viabiliza uma atuação cooperativa e coordenada entre instituições, valorizando a capacidade institucional de cada ente conveniente para a gestão coletiva de processos e para a implementação de políticas públicas voltadas à administração da justiça⁴³. Os protocolos institucionais, enquanto modalidade de negócio jurídico prevista na referida resolução, podem ser celebrados entre o Poder Judiciário e quaisquer instituições — integrantes ou não do sistema de justiça — que contribuam para a execução da estratégia nacional, promovam o aprimoramento da administração judicial e assegurem maior celeridade e efetividade na prestação jurisdicional, nos termos dos artigos 15 e 16 da Resolução n.º 350/2020 do Conselho Nacional de Justiça.

Em um Sistema de Justiça Multiportas, a cooperação desempenha função catalisadora ao estimular: (a) o uso de outras portas de justiça com base em juízos de adequação; (b) o livre trânsito entre essas portas; (c) o aproveitamento, sempre que possível, de atos ou informações relevantes sobre litígios ou litigantes; e (d) a integração planejada de modos de solução de problemas jurídicos conduzidos por instituições externas ao Poder Judiciário.⁴⁴

A articulação institucional — gênero do qual são espécies os protocolos institucionais, no âmbito da cooperação judiciária, e a articulação administrativa — constitui instrumento relevante tanto para fomentar a cooperação quanto, em determinados casos, para viabilizar a exclusão entre as portas. Em um sistema de justiça multiportas,

43 Fredie Didier Jr. define a cooperação judiciária nacional como “o complexo de instrumento e atos jurídicos pelos quais os órgãos judiciários brasileiros podem interagir entre si, com tribunais arbitrais ou órgãos administrativos, com o propósito de colaboração para o processamentos e/ou julgamento de casos, e de modo mais genérico, para a própria administração da justiça, por meio de compartilhamento ou delegação de competências, prática de atos processuais centralização de processos, produção de prova comum, gestão de processos e de outras técnicas destinadas ao aprimoramento da prestação jurisdicional no Brasil” DIDIER JR., Fredie. *Cooperação Judiciária Nacional: esboço de uma teoria para o direito brasileiro*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p.51-52. Inspirada nas ideias de Fredie Didier Jr, Gabriela Macedo Ferreira assim conceitua a cooperação judiciária nacional: “A cooperação judiciária nacional é o complexo de instrumentos e atos jurídicos de assistência pelos quais os órgãos judiciários brasileiros interagem entre si ou com outras instituições e entidades, integrantes ou não do sistema de justiça, para instruir, processar, julgar casos ou executar decisões e/ou para a administração da justiça, com a finalidade de tornar mais eficiente a prestação jurisdicional”. FERREIRA, Gabriela Macedo. *Ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o Direito brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2021, p.129. O conceito posto pela autora é mais amplo por exemplo que o apresentado por Antônio do Passo Cabral: “Cooperação judiciária ou transjudiciária é uma atividade que consiste em interações ou práticas funcionais não hierárquicas, espontâneas ou provocadas, geralmente não formalizadas, entre juízos e tribunais” CABRAL, Antonio do Passo. *Fundamentos para uma teoria da cooperação judiciária: a revolução que se avizinha*. In: Didier Jr, Fredie; Cabral, Antonio do Passo (coords.). *Grandes Temas do Novo CPC*. Salvador: Editora Juspodivm, 2021, p.25.

44 DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. *Introdução a justiça multiportas*. São Paulo: Eitora JusPodivm, 2024, p. 687.

o acesso à justiça deve ser compreendido a partir da premissa da possibilidade de fracionamento da condução e da solução dos problemas jurídicos, mediante a interação entre distintas portas de acesso à justiça e diversos modos de solução.

Em muitos casos, a adequada gestão das demandas executivas no sistema de justiça dependerá do emprego do instituto da articulação administrativa, por meio de protocolos institucionais e de mecanismos de cooperação interinstitucional, sob uma perspectiva genuinamente multiportas.

O cenário revela-se particularmente fecundo para o desenvolvimento de diversas propostas, entre as quais se destacam: (i) a celebração de acordos de cooperação técnica entre o CNJ e os tribunais para a criação de um registro informático nacional de execuções, conforme sugerido na seção 4.3.2; (ii) a formalização de acordos voltados à descentralização de atividades executivas para outras portas de justiça, tema que será aprofundado na seção 4.3.5⁴⁵; e (iii) o gerenciamento adequado de conflitos sistêmicos envolvendo litigantes habituais em demandas executivas, mediante a celebração de negócios jurídicos processuais que estabeleçam procedimentos diferenciados, orientados pela primazia do estímulo à solução consensual.⁴⁶

4.3.5 EXPERIMENTAÇÃO ADMINISTRATIVA: O CAMINHO PARA TESTAR NOVOS MODELOS

O gestor público vinculado ao Poder Judiciário, ao atuar no planejamento da administração judiciária, encontra-se submetido às amarras do Direito Administrativo tradicional. Nesse contexto, alimenta-se a ideia — em grande medida ilusória — de que o gestor detém permanentemente todas as informações necessárias e é capaz de tomar,

45 Nesse sentido, conforme lições de, Marcos Youji Minami e Juliana Melazzi Andrade poderiam ser transferidos os poderes da execução por atos concertados ao agente de execução pelo juízo: “A desjudicialização de atos executivos proposta deve ocorrer pela concertação de atos entre os signatários da cooperação. O Judiciário permaneceria com total controle dos processos, que tramitariam em seus sistemas eletrônicos processuais, como o Processo Judicial Eletrônico (PJe). O agente de execução receberia autorização para acessar o processo e nele realizar atos executivos em substituição ao magistrado, oficial de justiça ou servidor, a depender da prévia opção adotada pelos órgãos jurisdicionais, de maior ou menor liberdade de atuação do agente de execução.” MINAMI, Marcos Youji; ANDRADE, Juliana Melazzi. *Cooperação prognóstica: Cooperação Judiciária Nacional como instrumento de inovação nos termos da Res. CNJ 395/2021*. Revista de Processo, São Paulo, v. 347, ano 49, Jan. 2024, p.351-377, versão eletrônica.

46 Um caso digno de nota é apresentado na Nota Técnica n.º 03/2022 do Centro de Inteligência Local da Justiça Estadual de Pernambuco, que culminou na celebração de Termo de Cooperação n.º 01/2021, firmado entre o TJPE e a Companhia Pernambucana de Saneamento – COMPESA. Ao identificar um padrão de demandas repetitivas foi proposto pelo CIPJ a celebração de um procedimento diferenciado. Criou-se uma etapa pré-processual que a companhia assume o compromisso de promover medidas como a suspensão do fornecimento de água, dentro das hipóteses legais, e a inscrição do devedor junto aos órgãos de proteção ao crédito. Em caso de insucesso, após 30 dias, abre-se uma etapa de conciliação obrigatória com taxas de descontos maiores ofertadas, que podem ser aceitas mediante link eletrônico online. Somente após frustrada, é que mediante prova disso, pode o a companhia de saneamento ajuizar a ação de cobrança, que redundaria futuramente num procedimento executivo. Ressalte-se que o negócio jurídico celebrado contemplou o trânsito entre portas de justiça e o uso de diversos meios de solução (autotutela regulamentada, autocomposição e heterocomposição).

em todas as circunstâncias, a melhor decisão possível. A prática administrativa, contudo, desmente essa percepção. Diante das limitações informacionais, orçamentárias e temporais, toma-se, na maioria das vezes, a decisão possível, e não a decisão ótima. Ademais, a própria complexidade da administração pública, marcada pela fragmentação institucional, pela comunicação deficiente entre órgãos e por comportamentos por vezes contraditórios, fomenta a aversão ao risco e o receio de sanções em caso de erro, em razão da rigidez do regime jurídico-administrativo. Como consequência, observa-se uma tendência — e até mesmo certo incentivo institucional — à preservação de rotinas, ao desestímulo à inovação e à experimentação, bem como à adoção de condutas omissivas, capazes de gerar relevantes riscos sociais e econômicos.

A experimentação jurídico-administrativa, por meio de práticas controladas no âmbito da ação administrativa, apresenta-se como um possível antídoto a esse fenômeno. Conforme leciona Paulo Modesto,⁴⁷ ela consiste na ruptura de padrões rígidos de uniformidade, aliada ao reconhecimento do ambiente regulatório como elemento decisivo para o desenho de novos serviços, dotados de impacto singular e valor público. Importa destacar, ademais, que inovação não se confunde com mera informatização. Trata-se de um processo marcado por tentativa e erro, que demanda uma curva de aprendizado por parte do gestor público. Nesse sentido, a administração pública pode — e deve — criar espaços destinados a ensaios controlados de microssistemas normativos especiais, seja por incentivo legislativo, seja por iniciativa dos próprios gestores, com vistas ao aprimoramento progressivo do sistema.

O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução nº 395/2021, instituiu uma política obrigatória de fomento à inovação no âmbito dos tribunais, contemplando, inclusive, a criação de laboratórios de inovação. Nos termos do referido ato normativo, a inovação pode ocorrer tanto pela criação de novos serviços ou métodos de trabalho quanto pela adoção de abordagens não convencionais para a solução de problemas recorrentes no cotidiano forense (art. 2º, caput). Pode incidir sobre a atividade judiciária ou administrativa (art. 3º, I) e assume caráter estratégico, ao impor aos órgãos do Judiciário o dever de desenvolver ambientes propícios à concepção, elaboração e materialização de novas ideias (art. 5º).

A “fantasia do gestor onisciente” frequentemente constitui obstáculo à implementação de reformas estruturais, em razão do receio inerente ao risco decisório⁴⁸. No campo da execução civil, a resistência ao Projeto de Lei n.º 6.204/2019 ilustra com clareza esse fenômeno. As diversas críticas formuladas ao projeto poderiam ser enfrentadas de maneira mais adequada mediante a adoção, em lugar de uma reforma

47 MODESTO, Paulo. Direito administrativo da experimentação: inovação e pragmatismo na gestão pública. São Paulo: Jus podivm, 2025, p. 40.

48 MODESTO, Paulo. Direito administrativo da experimentação: inovação e pragmatismo na gestão pública. São Paulo: Jus podivm, 2025, p. 40.

nacional imediata e rígida, de testes controlados em um ambiente de experimentação administrativa.

Poder-se-ia cogitar a implementação de um projeto-piloto no qual os tribunais, por intermédio de seus Laboratórios de Inovação e dos Centros de Inteligência do Poder Judiciário (CIPJs), delegassem a prática de atos executivos de natureza eminentemente burocrática a agentes externos ou a serventias extrajudiciais, mediante articulação administrativa e celebração de protocolos institucionais. Alternativamente, poderia ser testado um modelo em que o oficial de justiça brasileiro — atualmente subutilizado no manejo estratégico de dados — passasse a exercer funções semelhantes às observadas nos modelos alemão ou sueco, especialmente no tocante à prática de atos executivos ou à realização de pesquisa patrimonial prévia ao procedimento executivo. A partir de experiências bem-sucedidas, o processo de convencimento para eventual aprovação legislativa tenderia a revelar-se mais consistente e racional.

5. CONCLUSÃO

Em conclusão, a análise empreendida evidencia que a desjudicialização da execução, compreendida no horizonte do Sistema de Justiça Multiportas, não deve ser tratada como panaceia institucional nem como simples deslocamento de tarefas do juiz para agentes externos. O diagnóstico aponta que a crise executiva brasileira tem causas estruturais e multifatoriais, de modo que reformas meramente procedimentais tendem a produzir ganhos marginais. Ao mesmo tempo, as experiências comparadas examinadas (modelos intra-judiciais, administrativos, privados e de autotutela regulada) demonstram que é possível redesenhar a tutela executiva com maior racionalidade, desde que se delimitem com precisão os limites: reserva de jurisdição para atos de cognição e tutela de direitos fundamentais, garantias mínimas de contraditório e registrabilidade dos atos, proteção de dados, mecanismos de urgência e controle judicial a posteriori efetivo, além de dispositivos de accountability e anticaptura aptos.

À vista disso, o caminho mais promissor para o desenvolvimento de um modelo multiportas executivo no Brasil parece residir em uma estratégia gradual, baseada em evidências e orientada por desenho institucional, combinando: i) a criação de um procedimento facultativo de viabilidade executiva, que funcione como filtro de racionalização do acesso à execução e como estímulo à autocomposição; (ii) a construção de infraestruturas informacionais integradas, com interoperabilidade e registro nacional de dados executivos, elevando transparência, previsibilidade e cooperação entre portas; e (iii) o fortalecimento de catalisadores — como os Centros de Inteligência — para mapear gargalos, induzir boas práticas, articular protocolos interinstitucionais e promover experimentação administrativa por projetos-piloto controlados. Em síntese, a desjudicialização, para ser legitimamente eficaz, precisa ser concebida como reorganização de fluxos e a criação de novos desenhos de solução dentro de um sistema aber-

to e plural, e não como privatização acrítica da coerção estatal: trata-se de promover eficiência sem sacrificar garantias, ampliar portas sem produzir rejudicialização reflexa e, sobretudo, transformar a execução civil em política pública de acesso à justiça mais resolutiva, proporcional e socialmente responsável.

6. REFERÊNCIAS

- ALES, Lília Maia de Moraes; SOUSA, Mariana Almeida de. O sistema de múltiplas portas e o judiciário brasileiro. Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e & Justiça. Volume 5, n.16, 2011. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/360/467>. Acesso em: 25 Mar 2025.
- ARENHART, Sérgio Cruz, Acesso à Justiça: Relatório Brasileiro. Revista de Processo Comparado, vol. 6, p. 15 – 36, Jul – Dez, 2017.
- CABRAL, Antonio do Passo. Fundamentos para uma teoria da cooperação judiciária: a revolução que se avizinha. In: Didier Jr., Fredie; Cabral, Antonio do Passo (coords.). Grandes Temas do Novo CPC. Salvador: Editora Juspodivm, 2021.
- CABRAL, Antonio do passo. Repensando a autotutela: conceito e limites no direito brasileiro. Revista de Processo, n.350, Abr. 2024. p.21-47.
- CILURZO, Luiz Fernando. A desjudicialização na execução por quantia. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo: São Paulo, 2016.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Eficiência Judicial: os impactos das extinções de execuções fiscais de baixo valor. Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/09/relatorio-eficiencia-judicial.pdf> . Acesso em : 18 dez. 2025.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2024. Brasília: CNJ, 2024.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2025. Brasília: CNJ, 2025.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Nota técnica - 0001014-48.2020.2.00.0000. Disponível em: https://www.fenassoja.org.br/images/old/653108e4e788_b604510a1769878e-d9eb.pdf . Acesso em: 21 Set. 2025.
- DIDIER JR. Fredie; FERNANDEZ, Leandro. Introdução a justiça multiportas: Sistema de solução de problemas jurídicos e o perfil do acesso à justiça no Brasil. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.
- DIDIER JR., Fredie. Cooperação Judiciária Nacional: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.
- EID, Elie. Autotutela. São Paulo:Revista dos Tribunais. 2025. Disponível em: <https://www.jus-brasil.com.br/doutrina/autotutela-ed-2025/3467347995>. Acesso em: 20 dez. 2025.
- FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte um). Revista de Processo, São Paulo, v. 313, p. 393-416, mar. 2021, versão eletrônica.

- FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o projeto de lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte dois)". *Revista de Processo*, v. 314, abr. 2021, versão eletrônica.
- FERREIRA, Gabriela Macedo. Ato concertado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o Direito brasileiro. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2021.
- FRANÇA, République Française: L'information pour l'orientation. Commissaire de justice. Disponível em: <https://www.onisep.fr/ressources/univers-metier/metiers/commissaire-de-justice#:~:text=Après%20le%20bac,de%20justice%2C%20en%20%20ans>. Acesso em 19 dez. 2025.
- FRANÇA, Service Public de l'administration française. Commissaire de justice (anciennement huissier de justice et commissaire priseur). Disponível em: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2158>. Acesso em: 19 dez. 2025.
- GONÇALVES, Marcelo Barbi. Novos paradigmas da jurisdição: Conceito, princípios, funções. 2019. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.
- HILL, Flávia Pereira. Desjudicialização e acesso à justiça além dos tribunais: pela concepção de um devido processo legal extrajudicial. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 22. jan.-abr. 2021, versão eletrônica.
- KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; SILVEIRA, André Luiz Cavalcanti; BUENO, Raquel Barofaldi. Centros de inteligência: um caminho para a efetivação da agenda 2030 no judiciário. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, 2022, p.108. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/65430>. Acesso em: 19 jul. 2025.
- MEDEIROS NETO, Elias Marques de. Breves notas sobre institutos da execução civil do direito processual alemão e do direito processual português que podem auxiliar na solução da grave crise da execução civil brasileira. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 348, ano 49. fevereiro 2024, versão eletrônica.
- MELO, Daniela Muniz Bezerra de. Introdução à Justiça Multiportas no Direito Brasileiro. In: CURY, Cesar Felipe. MELO, Daniel Muniz Bezerra de (Orgs.). *Manual de Justiça Multiportas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024.
- MINAMI, Marcos Youji; ANDRADE, Juliana Melazzi. Cooperação prognóstica: Cooperação Judiciária Nacional como instrumento de inovação nos termos da Res. CNJ 395/2021. *Revista de Processo*. vol. 349. p. 351-377, jan. 2024, versão eletrônica.
- MODESTO, Paulo. *Direito administrativo da experimentação: inovação e pragmatismo na gestão pública*. São Paulo: Jus podivm, 2025.
- RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da execução civil*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2019.
- ROCHA, Iracécilia Melsens Silva da. *Procedimento de Viabilidade Executiva (PROVE): Proposta de Porta de Acesso à Justiça para Execução Civil Brasileira Inspirada no Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX) de Portugal*. Londrina: Thoth, ebook.

SANDER, Frank. Varieties of dispute processing. In: Levin, L. A.; Russel, W. R. (Orgs.). The pound conference: perspectives on justice in the future. Saint Paul: Leo Levin & Russel R. Wheeler, 1979.

SANDER, Frank; CRESPO, Mariana Hernandez. A dialogue between professors Frank Sander and Mariana Hernandez Crespo: exploring the evolution of the multi-door courthouse. In: Evolution of the Multi-door Courthouse. University of St. Thomas Law Journal, 2008. Disponível em: <https://cejamericas.org/wp-content/uploads/2020/09/151Resumend eundialogo.pdf>. Acesso em: 01 Mai. 2025.

UNELLO, Igor Eugênio Torralbo. Breves ponderações acerca da desjudicialização da execução civil de acordo com o Projeto de Lei 6.204/2019. Revista de Processo, v. 365, ano 50, Jul 2025, p. 157-182, versão eletrônica.

UNIÃO EUROPEIA. Portal Europeu da Justiça Eletrônica. Como executar uma decisão judicial – Suécia. Disponível em: https://e-justice.europa.eu/topics/court-procedures/civil-cases/recognition-enforcement-court-decisions/how-enforce-court-decision/se_pt. Acesso em: 19 dez. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Portal Europeu da Justiça Eletrônica. Fazer cumprir as decisões judiciais – Espanha. Disponível em: https://e-justice.europa.eu/topics/court-procedures/civil-cases/recognition-enforcement-court-decisions/how-enforce-court-decision/es_pt. Acesso em: 19 dez. 2025

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e solução adequada de conflitos. In: OLIVEIRA, Guilherme Madeira Dezem et al. (orgs.). Direito processual civil: temas atuais. São Paulo: RT, 2017.