

A “PRIVATIZAÇÃO” DO MODELO EXECUTIVO PORTUGUÊS E A SUA COMPARAÇÃO COM O PROCESSO DE EXECUÇÃO CIVIL BRASILEIRO ⁸²²

THE ‘PRIVATIZATION’ OF THE PORTUGUESE ENFORCEMENT MODEL AND ITS COMPARISON WITH THE BRAZILIAN CIVIL ENFORCEMENT PROCESS.

Luís Manuel Pica

Doutor em Ciências Jurídicas-Públicas e Mestre em Direito Tributário pela Escola de Direito da Universidade do Minho (Portugal). Professor Adjunto do Instituto Politécnico de Beja (Beja, Portugal), Professor Auxiliar Convidado do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes (Portimão, Portugal) e Investigador Doutorado-Integrado do CEAD – Francisco Suárez da ULHT (Lisboa, Portugal) e Investigador do JusGov – Centro de Investigação em Governança e Justiça da EDUM (Braga, Portugal). luis.pica@ipbeja.pt

RESUMO: O texto analisa as diferenças entre os modelos de execução civil brasileiro e português, com foco na privatização ou desjudicialização do processo executivo. No Brasil, o sistema é altamente dependente do Poder Judiciário, com juízes conduzindo todas as etapas do processo, o que resulta em morosidade, excesso de burocracia e ineficiência. Apesar de algumas iniciativas de privatização, como a retificação de registos e inventários extrajudiciais, o modelo permanece centralizado e enfrenta altas taxas de congestionamento. Em contraste, o sistema português é baseado num conjunto de reformas que delegaram grande parte das funções executivas a agentes especializados, como solicitadores e advogados.

PALAVRAS-CHAVE: Ação Executiva; Modelo de Execução; Privatização; Desjudicialização; Eficiência.

ABSTRACT: The text analyses the differences between the Brazilian and Portuguese civil enforcement models, focusing on the privatization of the enforcement process. In Brazil, the system is highly dependent on the Judiciary, with judges conducting all stages of the process, which results in slowness, excessive bureaucracy and inefficiency. Despite some privatization initiatives, such as the rectification of records and out-of-court inventories, the model remains centralized and faces high congestion rates. In contrast, the Portuguese system is based on a set of reforms that have delegated a large part of the executive functions to specialized agents, such as solicitors and lawyers.

KEYWORDS: Enforcement Action; Enforcement Model; Privatization; De-Judicialization; Efficiency.

INTRODUÇÃO

⁸²² Artigo recebido em 26/04/2025 e aprovado em 28/04/2025.

A utilização do potencial privado na realização das atividades que, constitucionalmente, são atribuídas ao poder jurisdicional dos Estados indica o surgimento de um sistema judicial que busca uma transição para a esfera jurídica dos sujeitos privados.

Esse movimento resulta da colocação de sujeitos privados em posição de participação ativa nas ações executivas, nas quais grande parte das tarefas são executadas por esses atores. Assim, ocorre a transição de um sistema que demandava a intervenção de agentes e funcionários judiciais sob a supervisão do juiz para outro, onde tal intervenção é reduzida a uma função subsidiária no que diz respeito ao juiz, e quase residual ou excepcional no que se refere aos oficiais de justiça.

Considerando que essa transformação decorre de um conjunto de mudanças na configuração do processo executivo, o presente estudo se propõe a analisar o fenômeno da privatização do processo executivo, tomando como base o modelo jurídico-compreensivo fornecido por esse próprio processo, e como esse modelo de transição moldou e influenciou o processo de execução civil plasmado no Código de Processo Civil Brasileiro.

1. O CONCEITO DE PRIVATIZAÇÃO DA AÇÃO EXECUTIVA E A SUA MOTIVAÇÃO

A primeira abordagem a fazer ao conceito de privatização assenta pela sua consideração enquanto fenômeno dinâmico, geral e como uma realidade

movida de uma esfera dominial para outra esfera dominial, o qual constituirá o ponto de partida e de chegada, necessariamente de um domínio público para um domínio privado. Por se assentar enquanto fenômeno geral e, portanto, não exclusivamente jurídico, deve-se compreender que os conceitos de domínio público e privado devem ser considerados num sentido *lato*, na exata medida em que a realidade a privatizar não será necessariamente jurídica, ou pelo menos exclusivamente.

A polissemia e a heterogeneidade que justifica a adoção de um conceito de privatização que passa por uma delimitação do seu objeto em termos amplos, depende daquelas esferas que se pretende privatizar, nomeadamente quando a privatização assenta em esferas de natureza social, económica, política ou jurídica. Por este motivo, deve ter-se, contudo, assente a ideia de que o fenômeno de privatização numa conceção geral é caracterizada pela transferência de uma certa realidade, de um domínio tido por público para um domínio tido como privado, sendo suscetíveis de recondução naquele conceito de operações que comportem tais características.

Quanto à aceção que nos interessa aqui apresentar, não sendo possível a abordagem das demais por questões de economia do presente trabalho, deve-se consignar que enquanto fenômeno jurídico, a privatização apresenta-se como um conceito suscetível de recondução num complexo heterogêneo de significados, pelo que a sua polissemia nos obriga, face a heterogeneidade subjacente, que a sua

delimitação seja realizada em sentido amplo.

A privatização, de uma forma mais ou menos intuitiva, revela-se como um fenómeno de transmissão de poderes públicos para os privados. Ou seja, o fenómeno privatizador pode consistir na transferência para o domínio privado de tarefas públicas, cuja prossecução constituía, originariamente, encargo do Estado. A designação de *privatização de tarefas* (ou privatização da prossecução do interesse público) assume um papel de determinação num fenómeno de reformulação do próprio modelo de Estado vigente. Dir-se-á que a privatização de tarefas representa em colocar tarefas públicas ao encargo de privados, contribuindo de forma direta para o fenómeno de privatização da prossecução do interesse público. Como alguma doutrina advoga estaremos perante uma fuga para o Direito Privado, pois verifica-se, em tais, casos, que a privatização operada respeita à própria natureza do direito aplicável pelas entidades públicas e no qual se promove uma substituição das formas jurídicas públicas de atuação e organização por fórmulas jurídicas privadas, de modo a convergir com o exercício de funções públicas em subordinação a um misto de normas de natureza diversificada⁸²³.

Teleologicamente, e em termos não patológicos, o aproveitamento do potencial privado para exercício e

aumento das funções públicas e da necessidade de que ao desenvolvimento das atividades públicas, é incrementado por razões de eficácia e de eficiência que estes podem conseguir na atuação pública⁸²⁴. Em termos patológicos, esta forma de privatização tende a ser associada a uma tentativa de libertação de vinculações derivadas do princípio da legalidade a que as submete o ordenamento jurídico, procurando exonerar-se dos limites e limitações que são impostas à sua atuação, conseguindo uma maior liberdade de decisão. Contudo, não poderá aqui resultar uma atuação puramente privatizada no sentido patológico apontado, pois a atuação sob sujeição das normas de direito privado, acaba por não se adotar na sua plenitude, acabando por se levantar verdadeiras limitações e vinculações jurídico-públicas relativamente à atividade privada no seio desta privatização⁸²⁵.

Não obstante, perspetivando-se a realidade privatizada como uma clara identificação de um contexto de transferência privatizadora, já que é operada uma verdadeira deslocação no sentido do privado, não deixa de resultar subtraído de normas constituídas pelo direito público, sendo que a organização e atuação acabam por resultar temperadas pela emergência da necessidade de manter a atuação subordinada aos primados do direito

⁸²³ MARIA JOÃO ESTORNINHO (1996).

⁸²⁴ Na Suécia, a Agência Nacional de Execução tem obtido a satisfação do crédito em procedimentos cuja duração média é de apenas três meses. Vid. BURKHARD HESS (2011, pp.56-57).

⁸²⁵ Na Croácia, os altos custos da privatização executiva, aliados à possível corrupção, acarretaram resultados pouco satisfatórios. Vid. ALAN UZELAC, (2010, p.85).

público e à instituição da função jurisdicional que cabe exclusivamente ao Estado, apesar das chamadas de crise que têm vindo a ser invocadas.

Partindo do pressuposto assumido de que a qualificação de certo fenómeno como uma privatização passará pela suscetibilidade do mesmo ser configurado como uma transferência de poderes ou de atuação para um domínio privado, fica aberto o caminho para uma panóplia de situações muito diversificadas. Podemos falar, assim, de supressão de poder regulador que os privados têm na sua atuação, face ao que teriam os agentes públicos; podemos referir que o setor privado cria um conjunto de normas que regulam as respetivas atividades; ou ainda uma transferência do objeto em que a atuação cabe aos privados, mas regulados pelas normas de direito público e supervisionados por órgãos públicos que mantêm a sua função de supervisão e de guardiões da legalidade⁸²⁶.

Em todas elas acabamos por reconduzir ao axioma de que a substituição lógica é feita pela substituição do Estado pela sociedade, na qual a primeira recua na funcionalidade do interesse público, acompanhado de um avanço pela segunda naquele domínio. Este entendimento, apesar de correto, deve ser concebido com cuidado e com feições que interessam indicar, pois não falamos de uma despreocupação do Estado ou abandono deste no cumprimento do interesse público subjacente aos ideais de justiça, mas sim do aproveitamento do potencial

privado para cumprimento deste desiderato, no qual estes acabam por ser instituídos na obrigação de assumir a transferência da responsabilidade e o ónus de cumprimento deste interesse. Caberá, assim, reconduzir à ideia que o interesse público acaba por ser potenciado por via da chamada do domínio privado ao cumprimento de atuações que até bem pouco cabiam à esfera pública, pelo que acabam por se outorgar nesta responsabilidade em medidas repartidas e partilhadas.

A potencialidade do domínio privado acaba assim por revelar a necessidade de transferir certos poderes públicos para a alçada destes, pois enquanto estes conseguem o aproveitamento de todo o potencial que tem ao seu dispor, quer a nível organizacional, económico, funcional e humano, o Estado acaba por se mostrar limitado em certos aspetos que a jusante restringem a sua atuação e conseqüentemente a concretização do interesse público e a lesão de direitos e interesses legalmente protegidos dos sujeitos. Por este motivo, quando opera uma privatização de determinado fenómeno acabamos reformular a própria ideia e modelo de Estado vigente, encontrando-se assim associado esta privatização do interesse público. A convocação da concretização do interesse público acaba por poder ser requerida à luz do primado do princípio da eficiência na prossecução da justiça. Basta, para o efeito, que se verifique uma atuação mais eficiente e se assuma como mais rentável funcional e

⁸²⁶ FABIANA MARION SPENGLER (2011, pp.7-38).

financeiramente do que uma justiça não privatizada⁸²⁷.

Apesar de oriundos e desenvolvidos no seio da economia, os conceitos de eficiência e de eficácia acabam por se mostrar relevantes no contexto jurídico enquanto componentes de um princípio enformador da atuação do Estado na tarefa jurisdicional a que os tribunais estão incumbidos.

Assumindo o conceito de eficiência um conceito polissêmico, deve-se referir que num sentido amplo abrange o aproveitamento do potencial privado para, com aproveitamento dos meios e recurso que tem ao seu dispor e segundo critérios de razoabilidade e aproveitamento, conseguir a obtenção de resultados ótimos com o menor custo possível associado. Importa assim considerar o primado de eficiência que acaba por estar compreendido do teor do princípio da tutela jurisdicional efetiva, quando expressamente consagra que todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objecto de decisão *em prazo razoável* e mediante processo equitativo^{828 829}.

Enquanto dever que impende sobre os Estados, a obrigatoriedade de uma justiça célere e em tempo útil, obriga-os

a procurar mecanismos e instrumentos que lhes permita satisfazer estes primados de eficiência e de razoabilidade temporal nas decisões emanadas pelos órgãos jurisdicionais competentes, pelo que o aproveitamento do potencial privado e dos recursos que estes dispõem numa tarefa que se possibilita juridicamente possível e aceitável de transferir, parcialmente, para os privados, concretiza este desiderato de eficiência na gestão da justiça e na obtenção de resoluções céleres.

Atento o exposto, não se pode deixar de afirmar que a privatização da ação executiva é movida por uma panóplia de fundamentos ontológicos que serviriam interesses de diversos domínios sociais, contudo o próprio conceito polissêmico de privatização encerra em si um conjunto heterogêneo de entendimentos que dificilmente conseguem dar um entendimento uniforme, exaustivo e perentório a um fenómeno que se verifica denso e dificilmente encerrado na sociedade e nos ordenamentos jurídicos modernos. O chamamento do potencial privado e a sua fundamentação axiológica acaba por despertar interesses que até aqui

⁸²⁷ Como refere Humberto Theodoro Júnior não há uniformidade na eleição dos meios de simplificar e agilizar o procedimento de cumprimento forçado das sentenças entre os países europeus. Há, porém, a preocupação comum de reduzir, quanto possível, a sua judicialização, procurando assim várias formas de racionalizar os meios para agilizar o processo executivo. Vid. HUMBERTO THEODORO JÚNIOR (2020. p.5).

⁸²⁸ Como refere MÁRCIO CARVALHO FARIA, reforçou-se, destarte, a ideia-força de que, assim como já vinha ocorrendo em outras formas de tutela

jurisdicional, a execução também poderia, no todo ou em parte, ser desjudicializada. Vid. MÁRCIO CARVALHO FARIA (2023, p.244).

⁸²⁹ Por isso, concordamos com LUÍS ROBERTO BARROSO, quando afirma que “*efetividade significa, portanto, a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social*”. Vid. LUÍS ROBERTO BARROSO (2006, p.82).

não se tinham pensado, mas que devidamente comportam importantes benefícios que não podem ser negados nem, minimamente, negligenciados, sob pena de cairmos numa redundância que nos leve a enfermar e a ajuizar o entendimento enquanto meros artesãos de ideias.

2. A EXECUÇÃO CIVIL PORTUGUESA E BRASILEIRA

2.1. PONTO INTRODUTÓRIO

No contexto do direito brasileiro, o movimento de privatização (ou desjudicialização) apresenta uma expressão bem mais discreta se comparado ao observado no processo civil executivo em Portugal, sendo praticamente inexistente no novo Código de Processo Civil⁸³⁰.

Tal não significa que esse fenômeno careça de relevância no ordenamento jurídico brasileiro. Nos últimos anos, diversas iniciativas de privatização foram implementadas, tais como: (i) a retificação de registro imobiliário (Lei n.º 10.931/04); (ii) a realização de inventário, separação e divórcio consensuais (Lei n.º 11.441/07); (iii) o reconhecimento extrajudicial de usucapião (artigo 216-A da Lei n.º 6.015/73, alterado pelo artigo 1.071 do

CPC e regulamentado pelo Provimento n.º 65/17 do CNJ); (iv) o leilão extrajudicial de veículos apreendidos ou removidos por autoridade de trânsito, conforme o artigo 328 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei n.º 9.503/97, com alterações pelas Leis n.º 13.160/15 e 13.281/16); e (v) a retificação de registro civil (Lei n.º 13.484/17).

Porém, verifica-se que a reforma processual operada não trouxe um movimento disruptor com o modelo clássico existente, mantendo alguns dos problemas estruturais de morosidade que se verificam no seio da legislação processual antiga, enfrentando uma alta taxa de congestionamento, com as reformas insuficientes para solucionar a questão⁸³¹.

Isto porque, o processo executivo ainda depende fortemente do poder judiciário, tornando-se mais lento e burocrático. A condução da execução cabe exclusivamente ao juiz, com auxílio de oficiais de justiça, mas sem participação de agentes privados especializados. Ou seja, não há o aproveitamento do potencial privado para desencadear as virtudes e as essencialidades da eficiência que os privados permitem no seio da atuação judicial executiva, em comparação ao modelo português.

O credor precisa solicitar judicialmente todas as diligências, como penhora de

⁸³⁰ Como refere RACHEL NUNES DE CARVALHO FARIAS, “no Brasil, a desjudicialização da execução civil ainda não existe como opção para adaptar-se à realidade brasileira, tal como despontou em Portugal. Nunca chegou a ser introduzida no sistema processual civil de execução brasileiro uma desjudicialização no bojo de um processo judicial propriamente dito.

O que pode ser apontado, e ainda de forma discreta, são indícios de desjudicialização, mas nada comparado ao sistema existente no processo civil executivo português”. Vid. RACHEL NUNES DE CARVALHO FARIAS (2013, p.83).

⁸³¹ RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO (2009, pp.9-36).

bens e bloqueio de contas bancárias. Isto leva a que o processo, frequentemente, enfrente obstáculos, como recursos protelatórios, resistência do devedor e excesso de formalidades, tornando a execução ineficiente.

2.2. O MODELO (E EVOLUÇÃO) DE EXECUÇÃO PORTUGUÊS

O processo executivo no Direito Processual português evoluiu ao longo dos séculos, mas suas raízes encontram-se na época romana, como acontece com várias instituições jurídicas contemporâneas. Apesar de sua importância, historicamente, o processo executivo sempre desempenhou um papel secundário em relação ao processo de declaração judicial, sendo frequentemente considerado um mecanismo subsidiário com menor visibilidade social⁸³².

No entanto, já no primeiro Código de Processo Civil português, que data de 1876, sob a influência do projeto elaborado por Alexandre Seabra, foram introduzidos documentos que funcionavam como títulos executivos, permitindo ao Estado cumprir a sua função jurisdicional através de meios coercivos. Entre esses documentos, destacavam-se aqueles emitidos em favor da Fazenda Nacional, que conferiam legitimidade para a instauração de ações executivas.

As reformas posteriores de 1939 e 1961 mantiveram a estrutura do processo executivo, concentrando-o no âmbito dos tribunais, que continuaram a desempenhar o papel de guardiões da função jurisdicional do Estado. Contudo, a reforma de 2003 trouxe uma mudança significativa. Impulsionado pela necessidade de tornar o sistema mais eficiente e garantir uma justiça célere, o Governo optou por delegar parte das tarefas executivas a profissionais especializados, os solicitadores de execução, inspirados na figura dos "huissiers de justice" franceses⁸³³.

Essa reforma marcou o início do processo de desjudicialização ou privatização do processo executivo, transferindo algumas competências antes exclusivas dos tribunais para agentes privados.

No panorama internacional, os modelos de execução variam amplamente. Em alguns países, como os escandinavos, a execução tem uma natureza administrativa, enquanto em outros, como Portugal, adota-se um modelo híbrido, onde agentes privados, sob supervisão judicial, desempenham parte das funções executivas. Essa abordagem busca equilibrar a eficiência e o respeito aos valores constitucionais que sustentam a jurisdição estatal.

A reforma de 2003, implementada pelo Decreto-Lei n.º

⁸³² LUÍS MANUEL PICA (2025, pp.23-29).

⁸³³ "L'huissier de justice exécute les actes qui lui sont demandés pour initier ou sécuriser des procédures et appliquer dans les faits les droits concrets issus d'un jugement, d'un acte administratif ou d'un acte notarié. Il vérifie la légalité des actes demandés mais ne porte pas

d'appréciation sur leur opportunité". Mise à jour le 14.10.2011 - Direction de l'information légale et administrative (Premier ministre) et Ministère en charge de la justice, disponível em <http://vosdroits.service-public.fr/F2158.xhtml>, consultado em 15.02.2025.

38/2003, e posteriormente alterada pelo Decreto-Lei n.º 199/2003, foi liderada por especialistas como Lebre de Freitas e estabeleceu um novo paradigma. A partir de então, os solicitadores de execução passaram a realizar grande parte dos atos do processo executivo, cabendo aos juízes o papel de supervisores e responsáveis por questões que exigissem decisões jurisdicionais. Apesar das críticas iniciais, essa mudança proporcionou maior eficiência ao sistema e reduziu o volume de trabalho acumulado nos tribunais.

A reforma foi ampliada em 2008 com o Decreto-Lei n.º 226/2008, conhecido como a "Reforma da reforma da ação executiva", que consolidou a figura dos agentes de execução, agora incluindo também advogados entre os profissionais habilitados a desempenhar essas funções. O papel do juiz foi reduzido, limitando a sua intervenção a situações específicas previstas em lei, enquanto os agentes de execução assumiram a responsabilidade pela maioria das diligências do processo.

Em 2013, o novo Código de Processo Civil, aprovado pela Lei n.º 41/2013, trouxe algumas alterações, devolvendo certos poderes ao juiz de execução. Contudo, essas mudanças não representaram uma regressão significativa no modelo de privatização adotado. Pelo contrário, o modelo híbrido continuou prevalecendo, ajustando-se para garantir maior equilíbrio entre eficiência e a tutela jurisdicional.

Posteriormente, e em último lugar, um momento legislativo importante nesse contexto foi a

introdução do Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo (PEPEX), pela Lei n.º 32/2014, de . Esse procedimento facultativo transferiu para o âmbito privado a fase inicial do processo executivo, dedicada à análise do título executivo, à identificação de bens penhoráveis e à consulta de bases de dados. Essa medida visou desonerar os tribunais, simplificando a tramitação e reforçando a eficiência do sistema.

2.3. O MODELO DE EXECUÇÃO BRASILEIRO

No Brasil, o processo executivo apresenta desafios estruturais que o tornam excessivamente dependente do Poder Judiciário, configurando um sistema lento, burocrático e frequentemente ineficiente para garantir o cumprimento das obrigações legais. Esse modelo tem gerado entraves significativos à efetividade do sistema de justiça, com impactos diretos no direito dos credores e na segurança jurídica.

O processo de execução brasileiro permanece rigidamente centralizado nas mãos do Judiciário, sendo conduzido exclusivamente por juízes, com o auxílio dos oficiais de justiça. Essa centralização exclui a participação de agentes privados especializados, como ocorre em outros países - como o português - em que adotaram modelos de desjudicialização

parcial ou total⁸³⁴. Toda e qualquer diligência necessária – desde a penhora de bens e bloqueios bancários até notificações e outras ações práticas – depende de requerimentos judiciais formais feitos pelo credor⁸³⁵.

Embora essa estrutura busque preservar o controle jurisdicional sobre a execução, o resultado prático tem sido a criação de um ambiente processual marcado por entraves e ineficiência. Obstáculos como recursos protelatórios, resistência ativa do devedor e excesso de formalidades processuais frequentemente atrasam a tramitação dos processos, resultando em prejuízos significativos tanto para os credores quanto para o funcionamento do Judiciário.

Um dos reflexos mais claros desse cenário é a alta taxa de congestionamento do Judiciário brasileiro, especialmente nos processos de execução. Dados do Conselho Nacional de Justiça têm revelado que a execução representa uma das fases processuais mais congestionadas, contribuindo para o acúmulo de processos pendentes e a morosidade na solução de litígios. O alto índice de congestionamento é particularmente preocupante nos casos de execução de dívidas, onde o tempo é um fator crucial para garantir a efetividade do cumprimento da obrigação. Essa realidade não apenas prejudica os credores, que frequentemente enfrentam longos períodos de espera para ver seus direitos satisfeitos, como também sobrecarrega os tribunais com

demandas que poderiam, em tese, ser tratadas fora da esfera judicial.

Diante dessa conjuntura, uma das propostas mais relevantes para a modernização do processo executivo no Brasil é a ampliação do poder de império de agentes extrajudiciais, como tabeliães, notários e registadores. Essa abordagem propõe a utilização de profissionais capacitados e com autonomia legal para conduzir atos de execução de maneira mais ágil, reduzindo a dependência do Judiciário.

No modelo atual, o Poder Judiciário concentra toda a competência para impor medidas coercitivas, mas a experiência de outros países, como Portugal, demonstra que é possível delegar parte dessas atribuições a agentes privados especializados, sem comprometer a segurança jurídica ou os direitos fundamentais das partes envolvidas. Como se disse, a experiência portuguesa, especialmente com a introdução da figura do agente de execução e do **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo**, oferece um modelo inspirador para a reforma do processo executivo. Através da figura do agente de execução, o processo é conduzido por estes, permitindo a prática de atos judiciais que procuram a gestão eficiente e célere do processo.

Por isso, a adoção de um modelo de execução extrajudicial no Brasil é vista como um passo essencial para modernizar o sistema de justiça e melhorar a eficiência do processo executivo. A experiência portuguesa, assim como a de outros países

⁸³⁴ ÁLVARO JAVIER PÉREZ RAGONE (2019, pp.69-95); MARCO CARVALHO GONÇALVES (2020, pp.41-42).

⁸³⁵ LUIZ FERNANDO CILURZO (2016).

européus, mostra que é possível descentralizar atos executivos sem comprometer a efetividade da tutela jurisdicional. Além disso, a desjudicialização contribui para descongestionar o Judiciário, permitindo que os tribunais concentrem seus recursos e esforços em questões mais complexas e que exijam decisões de mérito. Para os credores, a mudança resultaria em maior agilidade e previsibilidade na cobrança de dívidas, enquanto os devedores também se beneficiariam de um sistema mais transparente e menos burocrático.

3. A DISTINÇÃO ENTRE O MODELO DE EXECUÇÃO PORTUGUÊS E BRASILEIRO

Como se disse, no modelo português, os **agentes de execução** desempenham um papel central no processo executivo, sendo uma das maiores inovações na desjudicialização da execução civil⁸³⁶. Diferentemente do Brasil, onde os atos executivos dependem exclusivamente do Poder Judiciário, em Portugal, esses profissionais – normalmente advogados ou solicitadores – são responsáveis por conduzir a maior parte dos atos processuais de forma autônoma, com intervenção judicial apenas em situações excepcionais⁸³⁷.

Dispõe o Código de Processo Civil português, que os agentes de execução possuem um conjunto alargado de competências, funcionando quase como uma função residual, pois cabe-lhe todas as funções que não são

especificamente atribuídas aos demais sujeitos processuais, designadamente: **a localização de bens do devedor**, através do acesso direto, e sem prévia autorização judicial, a bases de dados públicas, como registos bancários, imobiliários e de veículos, bases de dados fiscais e previdenciais, entre outras; a **penhora de bens** sem necessidade de prévio despacho judicial, designadamente salários, imóveis, veículos e contas bancárias; a citação e **notificação dos executados e terceiros, bem como a venda dos bens penhorados**, a liquidação e extinção da execução, podendo a ação decorrer sem necessidade de intervenção judicial.

Deste modo, como se denota, o papel do juiz é reduzido a casos específicos, como decidir de eventuais oposições do executado ou questões prejudiciais de alta complexidade que exigem uma decisão jurisdicional. Essa autonomia conferida aos agentes de execução tem como principal impacto a redução significativa do tempo da execução, permitindo que os credores obtenham o cumprimento de seus direitos de forma mais célere e eficiente.

Pelo contrário, no Brasil, a condução do processo executivo permanece rigidamente atrelada ao Poder Judiciário, o que resulta num modelo lento e burocrático. A inexistência de agentes de execução no sistema brasileiro é um dos principais fatores que limitam a eficiência da execução, já que cada medida – desde a localização de bens até a penhora e a venda – exige a intervenção direta do juiz.

⁸³⁶ LUÍS MANUEL PICA (2021, pp-523-540).

⁸³⁷ JOSÉ LEBRE DE FREITAS (2017, pp.33-38).

Por outro lado, e como dissemos *supra*, um dos avanços mais notáveis no sistema executivo português foi a introdução do **Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo**, aprovado pela Lei nº 32/2014, de 30 de maio. Este procedimento inovador permite ao credor verificar a existência de bens penhoráveis antes mesmo de iniciar uma execução formal, reduzindo o número de processos inviáveis que apenas congestionariam o Judiciário.

Com o PEPEX consegue-se, entre outras finalidades, **evitar execuções inviáveis**, permitindo uma análise prévia da viabilidade da execução, o que permite desafogar o sistema judicial e evita a tramitação de processos sem perspectiva de sucesso; **agiliza a recuperação de crédito**, pois quando os bens são localizados, a execução pode ser iniciada de forma imediata e direta, penhorando diretamente esses bens sem demoras ou intervenções prévias do juiz.

Já no Brasil, a reforma do Código de Processo Civil não aproveitou para trazer a aprovação de um procedimento equivalente ao PEPEX⁸³⁸. Assim, mantém-se um sistema tendencialmente rígido, no qual o credor apenas descobre a existência de bens do devedor após o início da execução, o que frequentemente gera processos inviáveis que sobrecarregam ainda mais o Judiciário. Embora o sistema **SERASAJUD** permita consultas a bancos de dados para localização de bens, ele depende de autorização judicial e não é utilizado de forma sistemática ou com a mesma eficácia

que o PEPEX. Como consequência, muitas execuções no Brasil arrastam-se por anos, sem que o credor consiga recuperar valores devidos, já que os bens do devedor podem ser ocultados ou inexistentes.

Outra grande distinção entre o modelo português e o modelo brasileiro acontece na fase da penhora. Em Portugal, o processo de penhora é conduzido de maneira significativamente mais rápida e eficiente. Os agentes de execução possuem autonomia para determinar a penhora de bens do devedor, incluindo salários, contas bancárias, imóveis e veículos, sem necessidade de autorização judicial para cada ato. Além disso, o sistema de penhora eletrônica implementado no país permite que as medidas sejam realizadas em questão de dias, garantindo maior celeridade ao processo. No Brasil, a penhora e o bloqueio de bens continuam sendo processos altamente burocráticos e, muitas vezes, ineficazes. O credor precisa requerer judicialmente cada medida, o que exige despachos específicos do juiz e gera atrasos significativos.

Na aprovação do novo Código de Processo Civil Brasileiro, perdeu-se, assim, uma oportunidade para gerar a eficiência desejada em matéria de penhora de bens, pois enquanto o modelo português permite um **acesso direto a informações patrimoniais**, sem necessidade de despacho judicial para cada medida, o que reduz drasticamente o tempo de tramitação, no sistema brasileiro mantém-se um

⁸³⁸ ELIAS MARQUES DE MEDEIRO NETO (2015, p.84).

sistema mais burocrático, pois, por exemplo, a penhora e o bloqueio de bens continuam sendo processos altamente burocráticos e, muitas vezes, ineficazes, já que o credor precisa requerer judicialmente cada medida, o que exige despachos específicos do juiz e gera atrasos significativos. Embora o sistema **BACENJUD** permita bloqueios bancários eletrônicos, ele apresenta limitações, tais como a **demora na execução**, já que os bloqueios podem levar semanas, permitindo que o devedor transfira valores antes da efetivação da medida, e a **dificuldade que, por vezes, se encontram na localização de bens**, já que o devedor pode ocultar patrimônio ou transferir ativos para terceiros, dificultando a penhora.

Contudo, uma grande diferença entre os modelos de execução acontece, também, em matéria de penhora de bens imóveis, designadamente quando se fala de habitação própria e permanente do devedor.

No Brasil, a proteção da casa de morada de família está amplamente regulamentada pela **Lei nº 8.009/1990**, que estabelece a **impenhorabilidade do bem de família**. A proteção jurídica do bem de família tem fundamento no **artigo 6º da Constituição Federal**, que consagra a moradia como um direito social, e no **artigo 1º, inciso III**, que eleva a dignidade da pessoa humana à condição de fundamento do Estado brasileiro. Essa garantia reflete-se na proteção da habitação como espaço essencial para o desenvolvimento do núcleo familiar. Por isso, é estabelecido que o imóvel residencial próprio do

casal, ou da entidade familiar, é impenhorável e não responderá por qualquer tipo de dívida civil, comercial, fiscal, previdenciária ou de outra natureza, contraída pelos cônjuges ou pelos pais ou filhos que sejam seus proprietários e nele residam, salvo nas hipóteses previstas nesta Lei.

Em Portugal, a proteção do imóvel destinado à habitação da família é abordada com maior flexibilidade, especialmente no âmbito do **Código de Processo Civil Português** e da legislação conexa. Embora não haja uma proibição absoluta à penhora da casa de morada, o ordenamento jurídico estabelece critérios rigorosos para limitar essa prática, buscando conciliar a efetividade da execução com a proteção da dignidade do devedor e de sua família. Assim, a penhora do imóvel habitacional é regulamentada pelo **artigo 751.º do Código de Processo Civil**, o qual estabelece que a penhora de imóvel destinado a habitação própria permanente do executado deve ser evitada sempre que possível, especialmente se o valor do bem for manifestamente desproporcional à dívida, apenas podendo ser penhorado se não existirem outros bens que, durante um período temporal moratório, não permita a satisfação do direito creditício do credor.

Por último, no sistema português verifica-se que o devedor possui menos oportunidades de protelar a execução, já que grande parte do processo ocorre fora da esfera judicial. Os meios de impugnação são limitados e só podem ser utilizados em situações específicas. Além disso, as decisões dos agentes de execução são executadas

imediatamente, salvo se o juiz conceder efeito suspensivo ao recurso, o que reduz significativamente a possibilidade de obstruções processuais.

No Brasil, o sistema jurídico oferece ao devedor inúmeras possibilidades de protelação, o que contribui para a lentidão do processo executivo, permitindo que muitos devedores evitem ou atrasem o cumprimento de suas obrigações, prejudicando os credores e contribuindo para o congestionamento do Judiciário.

CONCLUSÕES

Chegados a este momento, somos impelidos a tecer um conjunto de conclusões que nos parecem pertinentes, e que sustentam o propósito do presente escrito. Concluir pelas destriças do modelo de execução brasileiro e o modelo de execução português.

Em Portugal, ao longo das últimas décadas, implementou reformas significativas em sua estrutura administrativa e judicial, criando um sistema mais eficiente e ágil na execução de dívidas e obrigações. Uma das principais inovações foi a retirada do Judiciário como único responsável pela execução, transferindo essa competência para agentes especializados, como os solicitadores. Com isso, o país conseguiu reduzir significativamente a sobrecarga dos tribunais, acelerar os processos e garantir uma maior eficácia na recuperação de créditos. O *Processo Executivo Extrajudicial* (PEPEX) é um exemplo emblemático desse modelo, permitindo a desjudicialização e a

simplificação da execução, com menos custos e maior celeridade para credores e devedores.

Por outro lado, o Brasil ainda enfrenta desafios estruturais que comprometem a eficiência do sistema de execução judicial. A execução de dívidas no país permanece exclusivamente vinculada ao Poder Judiciário, o que resulta em processos longos, caros e frequentemente atravancados por entraves burocráticos e medidas protelatórias. Essa centralização sobrecarrega o sistema e contribui para a alta taxa de congestionamento processual, além de dificultar a recuperação de créditos, prejudicando a confiança dos cidadãos e empresas no sistema.

O modelo português, centrado na desjudicialização e no fortalecimento da atuação de agentes especializados, pode servir como uma valiosa inspiração para o Brasil. A adoção de medidas similares, como um sistema extrajudicial de execução, poderia mitigar os gargalos do Judiciário brasileiro, reduzindo prazos e custos, além de aumentar a eficácia na recuperação de créditos. Esse tipo de reforma estrutural tem o potencial de modernizar a administração da Justiça no Brasil, promovendo maior eficiência e confiança na resolução de conflitos. Assim, o exemplo português demonstra que a combinação de inovação legislativa e pragmatismo institucional pode ser um caminho viável para superar a lentidão e os desafios do modelo brasileiro.

BIBLIOGRAFIA

- BARROSO, Luís Roberto (2006). *O direito constitucional e a efetividade de suas normas. Limites e possibilidades da Constituição Brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar.
- CILURZO, Luiz Fernando (2016). *A desjudicialização na execução por quantia*. São Paulo : Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.
- FARIA, Márcio Carvalho. 2023. “Reformar e racionalizar a execução civil: um caminho necessário.” *Revista de Estudos Constitucionais, Brasília*, v. 3, nº. 1, jan./jun. 2023.
- FARIAS, Rachel Nunes De Carvalho (2013). *A desjudicialização do processo executivo português como um possível modelo para o processo de execução brasileiro*. Coimbra: Tese Mestrado - Universidade de Coimbra .
- FREITAS, José Lebre De (2017). *A ação executiva à luz do Código de Processo Civil*. Coimbra: Gestlegal.
- GONÇALVES, Marco Carvalho (2020). *Lições de processo civil executivo*. Coimbra: Almedina.
- HESS, Burkhard (2011). “Different enforcement structures.” *Comparative studies on enforcement and provisional measures*.
- JÚNIOR, Humberto Theodoro (2020). *Curso de direito processual civil: execução forçada: cumprimento de sentença, execução de títulos extrajudiciais: processos nos tribunais: recursos: direito intertemporal – Vol. 3*. Rio de Janeiro: Forense.
- MANCUSO, Rodolfo De Camargo (2009). “A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito.” *Revista dos Tribunais*, pp.9-36.
- ESTORNINHO, Maria João (1996). *A fuga para o direito privado: contributo para o estudo da actividade de direito privado da Administração Pública*. Coimbra: Almedina.
- NETO, Elias Marques De Medeiro (2015). *O procedimento extrajudicial pré-executivo: lei 32 de 30 de maio de 2014: inspiração para o sistema do Brasil*. São Paulo: Editora Verbatim.
- PICA, Luís Manuel (2021). “A Privatização Do Processo Executivo Civil Português E A Mutação Do Paradigma Clássico Para O Neoliberalismo E Seus Limites Jurídicos.” *Revista Eletrônica de Direito Processual*, Vol.22, n.º2, pp-523-540.
- PICA, Luís Manuel (2020). “A Tutela Do Exequente Na Penhora De Bens Imóveis Na Ação Executiva À Luz Do Código Processual Civil Português: A (In)Compreensão Ao Artigo 751.º Do Código De Processo Civil.” *Revista Eletrônica De Direito Processual 21 (2)*, Rio de Janeiro, pp.252-268.
- PICA, Luís Manuel (2025). *Lições Breves sobre o Processo de Execução Civil*. Coimbra: Almedina.
- RAGONE, Álvaro Javier Pérez (2019). *Ejecución civil: cómo lograr el cumplimiento del deudor*. Buenos Aires: Astrea.

SPENGLER, Fabiana Marion (2011). “A crise do estado e a crise da jurisdição: (in)eficiência face à conflituosidade social.” *Revista Brasileira de Direito, Volume 7, n.º1*.

UZELAC, Alan (2010). “Privatization of enforcement services: a step

forward dorcountries in
transition?” *Enforcement and
enforceability: tradition and
reform.*