



05 ADIS 7.600, 7.601 E 7.608

Reinaldo Roberto Ghesso

Mestre e Doutor pela USP. Procurador do Município de São Paulo. Professor na Escola Paulista de Direito e no Legislativo Educacional, em Direito Eleitoral, Constitucional, Administrativo, Prática Jurídica, Redação Jurídica e Gestão Pública.

Objeto

Consolidação da propriedade de bem móvel alienado fiduciariamente.

Resumo do caso

O artigo apresenta uma análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) questionando a Lei nº 14.711/23, conhecida como Marco Legal das Garantias. O texto aborda a constitucionalidade dos procedimentos extrajudiciais criados pela lei, como a consolidação da propriedade em alienação fiduciária de bens móveis, a busca e apreensão extrajudicial e a execução extrajudicial de créditos garantidos por hipoteca e em concurso de credores, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o tema da desjudicialização, e a interpretação

conforme a Constituição para garantir direitos fundamentais na decisão do Pretório Excelso.

Entendimento fixado pelo STF

1. São constitucionais os procedimentos extrajudiciais instituídos pela Lei nº 14.711/23 de consolidação da propriedade em contratos de alienação fiduciária de bens móveis, de execução dos créditos garantidos por hipoteca e de execução da garantia imobiliária em concurso de credores.

2. Nas diligências para a localização do bem móvel dado em garantia em alienação fiduciária e em sua apreensão, previstas nos §§ 4º, 5º e 7º do art. 8º-C do Decreto-Lei nº 911/69 (redação da Lei nº 14.711/23), devem ser assegurados os direitos à vida privada, à honra e à imagem do devedor; a inviolabilidade do sigilo de dados; a vedação ao uso privado da violência;

a inviolabilidade do domicílio; a dignidade da pessoa humana e a autonomia da vontade.

Comentários do autor

A concepção de Justiça Multiportas (*Multi-Door Courthouse*), desenvolvida por Frank Sander no âmbito da *Harvard Law School*, constituiu um marco teórico de relevância para a reflexão contemporânea acerca da administração da justiça.

A proposta, redesenhar o próprio sistema de resolução de disputas (processos), concebendo-o como um espaço institucional no qual diferentes “portas” corresponderiam a diferentes mecanismos de tratamento do conflito, conforme suas especificidades¹.

Com o caminhar do tempo, muitos institutos foram desenhados tendo por pano de fundo a Justiça Multiportas (tais como: mediação, arbitragem, *fact-finding*, *ombudsman*, *malpractice screening panel*, por exemplo).

À luz desse referencial, a edição da Lei nº 14.711/23 — o chamado Marco Legal das Garantias — pode ser compreendida como uma das vias possíveis de ampliação do acesso à justiça por meio de mecanismos extrajudiciais.

Todavia, o diploma normativo, ao reconfigurar institutos ligados à concessão e à execução de garantias reais, suscitou o debate jurídico sobre mecanismos extrajudiciais e outros valores constitucionais.

O ponto culminante deste debate se deu com a decisão das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 7.600, 7.601 e 7.608, do Supremo Tribunal Federal as quais serão objeto de análise crítica neste artigo.

Quais os dispositivos impugnados por inconstitucionalidade?

Os dispositivos impugnados podem ser agrupados em quatro eixos principais:

(i) Execução extrajudicial da garantia em alienação fiduciária de bens móveis (consolidação da propriedade): prevista no art. 8º-B, em articulação com os arts. 8º-D e 8º-E do Decreto-Lei nº 911/69, na redação dada pela Lei nº 14.711/23, essa disciplina estabelece a possibilidade de transferência da propriedade do bem móvel em favor do credor fiduciário mediante procedimento administrativo, suprimindo a necessidade de ação judicial para tanto.

(ii) Busca e apreensão extrajudicial em alienação fiduciária de bens móveis: regulada no art. 8º-C, § 1º, também em combinação com os arts. 8º-D e 8º-E do Decreto-Lei nº 911/69, a inovação legislativa confere ao credor fiduciário a prerrogativa de mover, sem intervenção judicial prévia, a apreensão do bem, dado em garantia.

(iii) Execução extrajudicial da garantia hipotecária: consubstanciada no art. 9º da Lei nº 14.711/23, a norma inaugura uma modalidade não jurisdicional de execução da hipoteca, deslocando para a esfera administrativa um instituto tradicionalmente submetido ao crivo judicial.

(iv) Execução extrajudicial da garantia imobiliária em concurso de credores: disciplinada pelo art. 10 da Lei nº 14.711/23, a regra estabelece um procedimento autônomo de execução extrajudicial mesmo em hipóteses em que há pluralidade de credores, o que potencializa tensões com princípios constitucionais relacionados ao devido processo legal, à isonomia e à par *conditio creditorum*.

¹ SANDER, Frank E. A. **The Multi-Door Courthouse: Settling Disputes in the Year 2000.** Barrister, v. 3, p. 18, 1976. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/barraba3&div=33&id=&page=> Acesso em 02 set. 2025.

Da superação dos argumentos de inconstitucionalidade

A Lei nº 14.711/23 (Marco Legal das Garantias) foi objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal sob a alegação de que determinados de seus dispositivos afrontariam princípios e direitos constitucionais fundamentais, tais como a dignidade da pessoa humana, o direito à vida e à segurança, a inviolabilidade da intimidade, do domicílio e dos dados, além do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa, da inafastabilidade e reserva de jurisdição, bem como do direito de propriedade e de sua função social.

O Supremo, contudo, não enfrentou essas objeções de maneira isolada. Ao longo do julgamento, foi possível observar como os argumentos de inconstitucionalidade foram sendo paulatinamente afastados, em grande parte mediante uma leitura sistemática e uma interpretação conforme a Constituição da norma impugnada.

Em alguns pontos, inclusive, destacou-se a plena compatibilidade dos institutos questionados com a ordem constitucional de 1988.

No que diz respeito à inafastabilidade da jurisdição, ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, a Corte entendeu que o procedimento previsto na lei não se desenvolve em ambiente destituído de garantias.

Ao contrário, é conduzido por registrador público, cuja atuação se reveste de imparcialidade e permanece sujeita a controle judicial.

Além disso, assegura-se ao devedor o direito de ser previamente notificado, com oportunidade de solver a obrigação ou de demonstrar a inexigibilidade da cobrança — hipótese em que o procedimento não pode prosseguir.

Quanto ao direito de propriedade, prevaleceu a compreensão de que, na alienação fiduciária, o credor já detém propriedade resolúvel.

Descumprida a condição resolutiva – isto é, o pagamento da dívida –, a consolidação da propriedade plena em favor do credor decorre diretamente da lei, sem necessidade de ato constitutivo ulterior. Ademais, a adoção do procedimento extrajudicial depende de cláusula expressa no contrato, o que reflete o exercício legítimo da autonomia da vontade e da liberdade negocial das partes, não havendo imposição legal arbitrária.

Por sua vez, em matéria de inviolabilidade do domicílio, dignidade da pessoa humana, vida, segurança, intimidade e proteção de dados, a Corte adotou posição mais cautelosa, sobretudo em relação ao procedimento de busca e apreensão extrajudicial previsto no art. 8º-C do Decreto-Lei nº 911/69.

Reconheceu-se que a compatibilidade desse dispositivo com a Constituição exige interpretação conforme, de modo a preservar direitos fundamentais do devedor, especialmente nos §§ 4º, 5º e 7º, que disciplinam atos de localização e apreensão do bem.

Dessa forma, o Supremo fixou que tais diligências somente se legitimam quando observados alguns parâmetros: a) respeito à vida privada, à honra e à imagem, vedando qualquer forma de perseguição; b) Inviolabilidade do sigilo de dados que se dá pela utilização exclusiva de dados públicos ou fornecidos voluntariamente pelo devedor; c) absoluta proibição de emprego de violência privada, sob pena de tipificação criminal; d) preservação da inviolabilidade domiciliar, cujo afastamento depende de ordem judicial, conforme já decidido na ADI nº 1.668; e) Dignidade da pessoa humana, exigindo atuação cordial dos agentes; e f) Autonomia da vontade: proibição de

uso de força física ou psicológica para constranger o devedor.

A Corte ressaltou, ainda, que o instituto do reapossamento extrajudicial, tal como reconhecido no direito comparado, somente é admitido em contextos de ausência de oposição do possuidor. Havendo resistência, qualquer tentativa de insistência por parte do credor implicaria violação grave da esfera pessoal e patrimonial do devedor, hipótese em que se impõe, de forma inafastável, a via judicial.

Conclusão

O julgamento das ADIs nº 7.600, 7.601 e 7.608 pelo Supremo Tribunal Federal projeta-se como marco na reflexão contemporânea sobre a constitucionalidade de mecanismos de desjudicialização no direito brasileiro.

A decisão não apenas confirmou a validade dos procedimentos extrajudiciais instituídos pelo Marco Legal das Garantias, mas também evidenciou que sua legitimidade depende de uma leitura compatível com os direitos fundamentais.

Ao afastar, um a um, os argumentos de inconstitucionalidade, o STF não esvaziou a força normativa da Constituição. Pelo contrário, reforçou que a desjudicialização não pode ser concebida como um expediente de erosão das garantias constitucionais, mas como um arranjo institucional que amplia o acesso à justiça sem abdicar da proteção da vida privada, da honra, da imagem, da inviolabilidade de domicílio e do devido processo legal.

Assim, o que se firmou não foi uma autorização irrestrita à autotutela privada, mas a consagração de um modelo normativo em que a eficiência econômica na realização de garantias deve conviver, de modo equilibrado, com o núcleo essencial de direitos fundamentais.

Em síntese, a decisão revela que a eficácia do Marco Legal das Garantias não reside apenas em sua capacidade de dinamizar o mercado de crédito, mas sobretudo em sua adequação constitucional.

A jurisprudência consolidada pelo STF indica que a verdadeira medida da constitucionalidade não é a utilidade instrumental de um instituto, mas a sua conformidade com a arquitetura de direitos e princípios que estruturam o Estado Democrático de Direito.