
ENFORCEMENT – ASPECTOS DO CUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

ENFORCEMENT–ASPECTS OF JUDICIAL DECISIONS IMPLEMENTATION IN THE UNITED STATES OF AMERICA

Luiz Fabricio Thaumaturgo Vergueiro

Advogado da União, mestre em Direito Constitucional e Doutorando em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; exerceu as funções de Coordenador de Ações Relevantes da PRU-1ª Região (DF), Coordenador de Ações Trabalhistas e de Coordenador de Recomposição do Patrimônio Público e Defesa da Probidade Administrativa da PRU-3ª Região (SP).

SUMÁRIO: Introdução; 1 A Execução e suas definições; 2 Procedimento Ordinário da Execução; 3 Execução Contra a Fazenda Pública; 4 O Processo de Execução como Matéria de Legislação Estadual; 5 Perfil dos Auxiliares da Justiça Encarregados da Execução; 5.1 Law Clerks; 5.2 Sheriff's Office; 5.3 United States Marshalls Service; 6 Conclusões; Referências.

RESUMO: A questão da efetividade da Justiça nos modernos ordenamentos jurídicos tem se mostrado cada vez mais importante, haja vista a percepção de que pouca (ou nenhuma) utilidade terá um pronunciamento jurisdicional que não seja capaz, ao final, de dar solução ao conflito de interesses adjudicado pelo Estado. Nesse contexto, a experiência jurídica estadunidense pode servir como novo e revolucionário paradigma a ser observado na realidade brasileira, com reflexos não somente na efetiva satisfação dos direitos das partes, como na racionalidade e economicidade do sistema judiciário como um todo.

ABSTRACT: The subject of Justice effectiveness in modern legal frames has become more and more important over the years, given the overall perception that little (or none) utility will have a judicial decision which is not able to, eventually, solve the conflict of interests adjudicated by the State. In such a context, the North-American legal experience may present itself as a new and revolutionary paradigm for the Brazilian reality, with consequences not only to the effective satisfaction of parties legal rights, but also to a greater rationality and economicity of the judicial system as a whole.

INTRODUÇÃO

Destina-se este trabalho a brevemente apresentar os aspectos gerais do procedimento de execução de decisões judiciais nos Estados Unidos da América, em conexão com as perspectivas institucionais almeçadas pela Escola da Advocacia Geral da União (EAGU), quando do estabelecimento de parceria com a renomada faculdade de Direito da *Thomas Jefferson School of Law*, em San Diego, Califórnia. Adverte o autor, desde já, que seu conteúdo poderá mostrar-se por vezes até mesmo chocante aos operadores de Direito brasileiros, sobretudo considerando-se as matizes preponderantemente pragmáticas de referidos institutos na sistemática estadunidense, e que por vezes se afastam de conceitos arraigados à prática nacional. Ao fazê-lo, contudo, procurar-se-á lembrar os leitores, a todo o tempo, que vige naquele país, ininterruptamente há mais de duzentos anos, uma Constituição que serviu de exemplo à maioria dos ordenamentos jurídicos ocidentais – inclusive ao brasileiro, em diversas ocasiões –, e que não pairam dúvidas sérias acerca do caráter democrático e legalista daquela sociedade. Desse modo, e a despeito do limitado escopo deste artigo, buscará o autor indicar soluções possíveis para alguns dos “gargalos” do processo civil brasileiro, e até mesmo a origem remota para alguns dos institutos que, vez por outra, começam a ser inseridos em leis processuais brasileiras.

1 A EXECUÇÃO E SUAS DEFINIÇÕES

Há muitos anos vige no Brasil a distinção, no processo civil, entre processo de conhecimento, de execução, e cautelar, positivada, inclusive, na letra do art. 270 do Código de Processo Civil, diferenciação oriunda da tradição processualista italiana, tão bem explicada, entre nós, por Enrico Tulio Liebman, ao explicitar os efeitos da sentença condenatória, obtida na fase cognitiva, onde são acertados a existência de um determinado Direito, e seus limites. Para Liebman¹:

A execução consiste na realização de certas medidas que em conjunto representam a sanção para a falta de observância do Direito Material. Mas os órgãos incumbidos dessa atividade só a podem exercer quando houver regra jurídica (regra sancionadora) que assim o determine. Ora, as regras sancionadoras abstratas, quer expressas (como as do direito penal), quer as latentes na estrutura orgânica

1 LIEBMAN, Enrico Tulio. *Processo de Execução*. São Paulo: Saraiva. 1968. p. 16.

da ordem jurídica (como as que prescrevem a execução civil para o caso de falta do cumprimento da obrigação), não se tornam automaticamente concretas pela simples ocorrência do ato ilícito. Seja este um crime ou um ilícito civil, o autor do fato não é só por isso submetido à atuação da sanção: esta deve ser-lhe aplicada, imposta, determinada para o caso concreto que lhe foi imputado. *A condenação representa exatamente o ato do juiz que transforma a regra sancionadora de abstrata e latente em concreta, viva, eficiente.*

Como bem se percebe, da definição clássica fornecida por Liebman, a condenação proveniente do processo de conhecimento, mais do que o reconhecimento da existência de um Direito, e de seus limites, representa uma autorização para que o Juiz, num segundo momento, a torne “viva, concreta, eficiente”, no curso do denominado processo ou fase de execução.

Bom lembrar que esta distinção conceitual entre fase de conhecimento e fase de execução não foi eliminada pelas alterações introduzidas pela Lei nº 11.232/2005, pois esta, para longe de eliminar a necessária intervenção judicial no procedimento executivo das condenações ao pagamento de quantia certa – lembre-se que permanece a dicotomia dos processos de conhecimento e execução em várias outras espécies obrigacionais, sobretudo aquelas proferidas contra a Fazenda Pública, sujeitas ao procedimento previsto pelo art. 730, do Código de Processo Civil –, ainda tornou mais direta a participação do Juiz na execução, por meio do novel procedimento do “cumprimento de sentença”².

Ainda acerca da indispensabilidade da presença do Estado-Juiz na relação executiva, esclarece didaticamente Elpidio Donizetti³:

Na execução, o conceito de ação mantém os mesmos atributos, isto é, trata-se de direito público subjetivo, autônomo e abstrato, porém destinado não ao acerto da lide, mas sim à satisfação do direito de crédito já certado em título executivo (judicial ou extrajudicial). Direito público porque se dirige contra o Estado-juiz; subjetivo porque

2 “A sentença que impõe o pagamento de quantia certa, no sistema da Lei 11.232/2005, conservou as características essenciais da condenação, pois é correlacionada a uma forma de execução direta expressamente tipificada pelo legislador. A única diferença é a de que a execução por expropriação, a partir de agora, dispensa a propositura da ação de execução. Mas a sentença, ao impor o pagamento de quantia certa, continua fixando a sanção executiva, e assim abrindo oportunidade para a execução, ainda que mediante simples requerimento de expedição de mandado de penhora e avaliação por parte do credor (art. 475-J).” MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Manual do Processo de Conhecimento*, 5. ed. São Paulo: RT. 2006. p. 428.

3 DONIZETTI, Elpidio. *Curso Didático de Direito Processual Civil*. 15. ed. São Paulo: Atlas. 2011. p. 885.

faculta ao lesado, em seu direito, pedir a manifestação do Estado para provocar a realização do direito de crédito, por atos de coerção e sub-rogação; autônomo e abstrato devido à circunstância de não ter sua existência vinculada à do direito material.

Muito diferente, contudo, é a noção da efetivação de um comando jurisdicional no Direito estadunidense, que privilegia aquela fase dita cognitiva, ou de conhecimento, reconhecendo-a como preponderante na realização da Justiça Material, dado que ali se manifesta em grande parte das vezes a instituição do júri, que promove a adequação típica de subordinação entre o Direito material – legislado ou decorrente do exercício da jurisdição –, relegando para um momento subsequente os atos de execução – genericamente denominados *enforcement* – tidos como mero exaurimento da atividade judicante (de conhecimento), o que conduz, na maior parte das situações, à sua delegação a organismos administrativos, ou, até mesmo, a particulares, onde cabível.

Observados os limites de espaço e escopo deste artigo, a maior parte das considerações será destinada à espécie mais comum de execução, qual seja, a dos débitos em dinheiro (*money judgements*), ou, como prefere denominá-la a doutrina brasileira, a execução por quantia certa contra devedor solvente.

Nesse sentido, a extensa literatura acerca do procedimento de *enforcement*, que será promovido preferencialmente, mas não exclusivamente, por intermédio do instrumento jurídico do *writ of execution*, aqui traduzido de forma livre como “ordem de execução”.

Segundo didática definição do juiz californiano Alan Ahart⁴, citando o artigo 699.520, do Código de Processo Civil do Estado da Califórnia:

Writ of Execution: Uma ordem de execução é um procedimento dirigido pela Corte ao oficial de cobrança (exemplo: xerife, delegado ou agente) do condado no qual a coleta [cobrança] haja se de ser efetivada, e a qualquer notário registrado. A ordem requisita do oficial que dê cumprimento a um julgamento na forma prescrita pela Lei.

Da definição, deduz-se, primeiramente, que uma “ordem de execução” não é um processo autônomo, conduzido sob a direção direta e imediata da autoridade judiciária, mas um procedimento, de cobrança

⁴ “*Writ of Execution: A writ of execution is a court process directed to the levying officer (i.e., sheriff, marshal or constable) of the county where the levy is to be made and to any registered process server. The writ requires the levying officer to enforce the money judgment in the manner prescribed by law.*” AHART, Alan M. California Practice Guide: *Enforcing Judgments and Debts*. California: Thomson Reuters. 2011. p. 12.

meramente deferido pela corte à parte credora (*judgment creditor*), para que acione autoridades constituídas da comarca, ou até mesmo a particulares, para que promovam os atos de constrição do patrimônio do devedor (*judgment debtor*), necessários à satisfação do *quantum debeatur* apurado na fase de conhecimento.

A expressão inglesa *levy* utilizada pelo texto original comporta, razoavelmente, dois significados distintos no contexto. De um lado, significa genericamente cobrança; exigência financeira, tal como em “ação de cobrança”. Por outro lado, simboliza também o ato material de coleta física de um determinado bem, sendo que a autoridade pública procede, com base neste permissivo legal, nos dois sentidos, isto é promove a cobrança do devedor, fisicamente coletando ou retendo tantos bens móveis quantos sejam necessários à satisfação do crédito, observadas restrições legais aos bens penhoráveis⁵.

De outro lado, a sistemática norte-americana também permite que particulares cadastrados pelo Estado⁶ – no texto traduzidos como “notários” – promovam diversos atos de execução, desde que estes não envolvam a apreensão direta de bens, em poder do devedor, que é reservada, nestes casos, às autoridades públicas⁷:

Cobrança realizada por notário registrado – quando permitida: Um notário registrado poderá efetivar uma ordem de execução quando autorizado pelo art. 699.080, do CPCC. Tais cobranças não exigem a apreensão da mercadoria.

Atente-se, ainda, que os notários estarão limitados à cobrança/coleta somente quanto aos bens móveis diretamente em poder dos *judgment debtors*, mas não em relação a bens que estejam fora de seu controle imediato, assim como de títulos e papéis representativos de direitos em poder de terceiros.

5 O *Levying Officer* procederá de forma diversa quando localizar bens que sejam, por suas dimensões, inviáveis para remoção imediata. A constrição de bens imóveis, por sua vez, submete-se a outro procedimento, levado a efeito pelo credor sem a intervenção imediata de tais autoridades, como veremos.

6 Os *registered servers* são particulares regularmente inscritos perante os órgãos locais de Justiça, aos quais incumbe a realização da maior parte dos atos de comunicações processuais, tais como citações, notificações e intimações, agindo sempre sob a direção e remuneração das partes, às quais incumbe fornecer-lhes, também, os meios necessários à consecução de seus mandatos. Podem ser substituídos por oficiais da corte, aos quais, igualmente, serão devidos o pagamento de taxas e a direção pelos advogados das partes, passíveis de responsabilização em caso de má-direção neste serviço.

7 “*Levy by registered process server - When permissible: A registered process server may levy a writ of execution only where authorized by CCP § 699.080, below. Such levies do not require seizure of the property.*” AHART, Alan M. p. 16.

Pode-se afirmar, desta forma, que o processo de execução na experiência norte-americana é, basicamente, extrajudicial, sujeitando-se a controles mínimos por parte do Poder Judiciário, que somente se manifesta, com caráter administrativo, no início do procedimento, e nos casos em que, havendo abuso ou irregularidade na efetivação da cobrança, poderá atuar incidentalmente para fazer cessar o abuso, ou deferir medida de excepcional gravidade, sujeita a cláusula de reserva de jurisdição.

Em apoio a tal assertiva, relevante o magistério de Laura Hunter Dietz, *et alli*⁸:

§ 5 *Necessária validade, certeza e definitividade do julgamento*

Um julgamento deve ser válido de modo a conferir um direito à sua execução.

Um julgamento nulo, ordinariamente, não assegura nenhuma proteção àquele que pretenda executá-lo. Um julgamento que demonstre, de plano, não ter sido proferido por juízo competente, não pode ser executado. Contudo, um julgamento que seja meramente anulável constitui suficiente exercício de jurisdição para fins de sua execução, até que seja superado, revertido ou cassado.

Um juizado de equidade não prestará seu auxílio à execução de um julgamento obtido por fraude, já que um requerente deve apresentar-se de boa-fé quando postula em juízo tal remédio.

Em geral, um julgamento deve ser suficientemente certo em seus termos, para ser suscetível de execução, nos termos da lei, e de tal forma que os auxiliares do juízo possam levá-lo a efeito sem a necessidade de obterem acerca de fatos que não estejam ali dispostos.

8 “§ 5 Necessity of validity, certainty, and definiteness of judgment. A judgment must be valid in order to confer a right to enforce it. 1 A void judgment does not, ordinarily, provide any protection to those who seek to enforce it. 2 A judgment which shows upon its face that the court was without jurisdiction to render it cannot be enforced. 3 However, a judgment which is merely voidable constitutes sufficient jurisdiction for all acts done in its enforcement, until it is superseded, reversed, or vacated. 4 A court of equity will not lend its aid to enforce a judgment obtained by fraud since a complainant must come into equity with clean hands in the matter on which relief is sought. 5 *In general, a judgment must be sufficiently certain in its terms to be susceptible of enforcement in the manner provided by law, 6 and it must be in such form that ministerial officers can carry the judgment into execution without ascertainment of facts not therein stated.* 7 If a judgment is for money, it must state with certainty the amount to be paid, as execution cannot generally issue if the judgment is ambiguous or uncertain in amount.” DIETZ, Laura Hunter, et alli. *American Jurisprudence: Executions and Enforcement of Judgments*, 2. ed. Minnesota: West Group, 2011.

Se um julgamento é de dinheiro, deve afirmar a quantia a ser paga, eis que o procedimento de execução, em geral, não pode conter ambiguidade ou incerteza quanto ao seu valor.

O mesmo procedimento é observado, em linhas gerais, tanto pelas Cortes Federais quanto Estaduais, observando-se, conforme mais adiante esclarecido, ao sistema federativo estadunidense, caracterizado por ampla liberdade aos Estados-federados, aos quais compete legislar sobre a maior parte do Direito Processual, tanto civil quanto penal. Efetuada essa ressalva, o *enforcement* das dívidas em dinheiro segue o fluxo seguinte:

2 PROCEDIMENTO ORDINÁRIO DA EXECUÇÃO

Primeiramente, o Credor apresenta ao Escrivão-Chefe (*Clerk of the Court*), do Juízo sentenciante, um requerimento para que este expeda uma ordem de execução (*writ of execution*), mediante o pagamento da respectiva taxa (atualmente em torno de US\$ 15,00), vide CCP § 699.510(a); Gov.C. § 70626(a)(1). O Escrivão não possui autoridade para recusar a expedição da ordem, quando apresentada sentença não-condicional no formulário adequado.

Depois de expedida a ordem de execução, ela deve ser apresentada ao Oficial de Coleta, acompanhada das instruções para seu cumprimento – elaboradas pelo advogado da parte credora –, e do comprovante de pagamento da taxa de cobrança.

O Oficial, então, coleta os bens indicados do Devedor, removendo-os para depósito oficial, ou impondo penhora (*judgment lien*) em favor do Credor. A propriedade coletada ou penhorada é então levada a leilão público, e seu valor utilizado para a satisfação do crédito exequendo.

Durante todo o procedimento as orientações sobre os bens e sua destinação são dadas pelo advogado da parte Credora ao Oficial de Coleta – público ou privado –, que só poderá recusar-lhes cumprimento em caso de divergência entre os dados constantes da sentença (notadamente os nomes e dados de qualificação das partes), ou no caso de procedimentos que exijam ordens judiciais específicas⁹, como a *seizure order*¹⁰ (necessária para a coleta de bens em local privado

9 Ambos os tipos de ordens dependem de intervenção judicial propriamente dita, mas sua concessão segue rito simplificado, podendo ser concedidas *ex parte*, isto é, sem contraditório prévio (*inaudita altera pars*). No caso da *seizure order*; à semelhança dos mandados de busca criminais, o Juízo pode exigir que o Credor demonstre possuir indícios (*probable cause*), de que os bens perseguidos se encontram no local da busca).

10 A writ of execution is not justification for a warrantless entry into a defendant's home. 2 Thus, an inventory search conducted incident to the levy on the home violates the debtor's Fourth Amendment right against

do Devedor, especialmente em seu domicílio), ou a *turnover order* (necessária para que o Devedor apresente bens ou informações sobre eles ao Credor, ou promova a sua transferência quando necessária).

Para casos em que o Devedor possua valores em dinheiro ou papéis financeiros em poder de instituições bancárias ou de valores mobiliários, pode ser obtida, também junto ao Escrivão da corte, uma *assignment order*, isto é, uma “ordem de endosso”, para que a instituição custodiante transfira os valores ao controle do Credor.

O procedimento do writ of execution é válido para expropriação de bens imóveis¹¹ do Devedor, mas, em razão de seus custos e maior demora, há outras modalidades permitidas pelo ordenamento jurídico e recomendadas na prática, como a Judgment Lien on Personal Property (JLPP), forma específica de registro levada a efeito pelo advogado do Credor diretamente junto ao registro público, e que impõe ônus real sobre bem imóvel do devedor, o qual servirá, no futuro, para dar início a procedimento expropriatório.

O serviço de registros públicos, na maioria dos Estados norte-americanos, é centralizado nas Secretarias de Estado (*Secretary of State*), que cumpre papel semelhante às Juntas Comerciais brasileiras. Informações relativas a imóveis, entretanto, são de competência dos Escrivães do Condado (*County Clerks*).

unreasonable search and seizure; to conduct such an inquiry requires the sheriff or executing officer to obtain an execution warrant by judicial process. 3 *In the absence of a statutory provision to the contrary, there is a common-law prohibition against forcible entry into a dwelling to execute a writ of possession of personal property.*

4 Thus, generally a sheriff or other officer may not break open the outer door or other outside protection to a dwelling house against the prohibition of the owner for the avowed purpose of levying an execution on the owner's goods therein. 5 A statute authorizing a forcible entry of a dwelling where property subject to claim and delivery is concealed does not authorize a forcible entry in execution cases. 6 *On the other hand, even in the case of the debtor's home, once the officer has peaceably effected an entrance, he or she may break open inner doors or trunks to reach the debtor's property pursuant to a writ of execution.* 7 As a general rule, an execution officer may break down the outer door of a building other than a dwelling where necessary for the purpose of levying a writ of execution. 8 This rule has been applied to a barn, garage, or outhouse not connected with the dwelling house. 9. DIETZ, Laura Hunter, et alli. § 199.

- 11 In contrast to a levy on personal property which is generally defined as a seizure of the property, 1 the term “levy” where applied to connote the acts by which an officer manifests intent to appropriate land to satisfy an execution, has had considerable elasticity of meaning. 2 *A levy in the context of execution on real property is merely the act by which property to be taken and sold is designated or set aside.* 3 Real property, unlike personal property, cannot be levied upon by serving a copy of the writ of execution on the owner. Rather, the officer must take the steps required by statute to appropriate the real property for the purpose of satisfying the command of the writ. 4 In general, where there is a special statutory provision regarding the manner in which a levy of an execution on real estate is made, it must be strictly observed. Departure from the requirements of the statute will invalidate the levy. 5 An actual seizure of the property is unnecessary to effect a levy of execution on real estate. 6. DIETZ, Laura Hunter, et alli. § 195.

Capítulo especial é dedicado às execuções de julgamentos proferidos pelas Varas de Família, em que, conquanto possível, será evitada ao máximo a expedição de Ordens de Cobrança, dado o interesse na privacidade das partes envolvidas¹².

Na execução dos julgados de Varas de Família, o Juízo observará, a intervalos regulares, a necessidade da expedição de ordens necessárias ao cumprimento de suas decisões. O escrivão-Chefe não tem competência para expedir os *writs of execution* nestes casos, contudo, uma vez emitida ordem do Juízo da Família em matéria de pensão, alimentos, etc., a própria ordem será cumprida imediatamente, sem a necessidade do requerimento de uma ordem de cobrança pelo procedimento ordinário¹³.

Os Oficiais de Cobrança têm um prazo especificado, em média, de 90 (noventa) dias para cumprimento das ordens de cobrança, quando devem retorná-las ao Escrivão-Chefe, com relatório circunstanciado dos atos praticados. Uma vez restituída a ordem, cessa a autoridade do Oficial para promover atos de execução, ou receber do Devedor – ou de terceiro interessado – qualquer pagamento referente àquele julgamento.

3 EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

A execução, quando envolve entes de Direito Público, observará procedimentos especiais tanto quanto esta estiver no polo ativo quanto no polo passivo da relação processual. Dado o limitado escopo deste artigo, aborda-se a execução contra os entes de Direito Público.

Como regra geral, os bens dos Estados Unidos, dos Estados, das municipalidades, e de seus organismos instrumentais (autarquias), são imunes ao processo de execução pela via expropriatória, e, portanto, não poderá ser expedido em seu desfavor um *writ of execution*, ou medida semelhante¹⁴. Tal se deve, majoritariamente, em,

12 *Domestic relations orders: Monetary orders and judgments under the Family Code, including child, spousal and family support orders, are enforceable by writ of execution. (But see 6:349 ff. re Family Code orders and judgments.)* [CCP § 699.510(b); Fam.C. §§ 290, 5100, 5103 e 5104. AHART, Alan M. Op. Cit.

13 *Court order for issuance of writ generally required: The family court generally has discretion to determine whether execution is an appropriate remedy to enforce Family Code orders and judgments (see Fam.C. § 290 — enforcement by execution, etc. “as the court in its discretion determines from time to time to be necessary”). Therefore, a writ of execution ordinarily is not issued as a matter of course to enforce Family Code orders and judgments; a court order is required. [...] Writ issues automatically to enforce support judgments: Support judgments and orders are given special treatment: Notwithstanding Section 290” (above), child, family and spousal support orders are enforceable by writ of execution (or by Fam.C. § 17522 or CCP § 706.030 notice of levy) without prior court approval. [Fam.C. § 5100]. AHART, Alan M. op. cit.*

14 *Limitation—no garnishment against public entity: Further, garnishment may not be used to reach monies owed the judgment debtor by a governmental agency or entity. 1) [6:400] Against state and local governments: Unless*

razão de vigorar nos EUA, assim como na maior parte dos países de common law, o Princípio da Imunidade Soberana, advindo da tradição constitucional inglesa, pela qual o Estado será imune ao processo (*The King Can do No Wrong*), exceto naquelas hipóteses em que houver lei (em sentido estrito), permitindo que em determinada hipótese seja o Póde Público demandado¹⁵.

A doutrina estadunidense chega mesmo a ironizar o fato de que, num país que se erigiu em razão da repulsa ao regime monárquico, e que editou uma constituição escrita em franca oposição ao sistema inglês de constituição histórica, tenha sido mantida a Doutrina da Imunidade Soberana. Assim sendo, de forma a garantir mecanismos de controle sobre o governo, desenvolveram-se legislação e jurisprudência (*caselaw*), que mitigaram a imunidade, permitindo formas de ações injuntivas, que permitem a limitação judicial de atos ilegais¹⁶.

Nesse contexto, para dar cumprimento à ordem de pagamento dirigida contra a Fazenda Pública, o Credor deverá apresentar cópia ou extrato da sentença ao órgão, que promoverá a sua liquidação de acordo com as regras de processo administrativo respectivas.

Entretanto, acaso a Administração não promova a satisfação do crédito, poderá o Credor mover contra o órgão ou autoridade negligente um *writ of mandamus*, pelo qual a corte pode compelir o

specifically authorized by statute, public entities (including city and county agencies) are not subject to garnishment for money they owe to judgment debtors. [Irlarry v. San Diego (1921) 186 C 535, 536'537, 199 P 1041, 1042] To reach such money, the judgment creditor must file an abstract (or certified copy) of judgment with the state or local agency involved and follow the procedures of CCP § 708.710 et seq. AHART, Alan M. Op. Cit.

15 *Actions against the United States or its agencies for Money damages are generally barred by the sovereign immunity, but may be brought pursuant to statute.* Primary among them are the Federal Torts Claims Act ((FCTA) and the Tucker Act. The FCTA, enacted in 1946, provides for recovery for torts, providing tort liability of the federal government "in the same manner and to the same extent as a private individual under like circumstances". The Tucker Act, first enacted in 1855, provides for recovery of damages in "cases not sounding in tort", meaning primarily government contract cases. *However, keeping with the notion that there could be no suit in the absence of Congressional waiver of sovereign immunity, Congress has made exceptions to its waiver of immunity and exempted the United States from trial by jury and punitive damages.* In general, "when the United States enters into contract relations, its rights and duties therein are governed generally by the law applicable to contracts between private individuals. BURNHAM, William. *Introduction to the Law and Legal System of the United States.* 4. ed. Minnesota: Thomson West. 2006. p. 221.

16 *It is somewhat ironic that a country that threw off the yoke of monarchism and ratified a written constitution to assure that government followed the rule of law, retains the doctrine of sovereign immunity. Since Sovereign Immunity could effectively make the government unaccountable to the Constitution and the laws, the tension between accountability and sovereign immunity has produced caselaw and legislation that modifies immunity concepts sufficiently to allow actions for most forms of injunctive relief.* BURNHAM, William. Op. Cit. P. 220.

Estado a fazer o que lhe foi ordenado, sob pena de responsabilidade pessoal do Administrador¹⁷.

4 O PROCESSO DE EXECUÇÃO COMO MATÉRIA DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL

Como se sabe, os Estados Unidos da América formam um Estado Federal, com repartição de competências legislativas, administrativas e judiciais entre o Governo Central (Federal), e os dos Estados.

Sob este princípio, o Constituinte norte-americano optou por limitar as competências jurisdicionais da cortes federais a determinadas matérias, razão pela qual são classificadas como “cortes de jurisdição limitada”, nos termos do art. Art. 3, § 2 da Constituição dos Estados Unidos a: a) casos fundados na Constituição, nas Leis federais, ou nos tratados internacionais; b) controvérsias em que os Estados Unidos (Governo federal) seja parte; ou c) controvérsias entre os Estados, ou entre cidadãos de Estados diferentes (*diversity cases*).

Já as cortes estaduais são classificadas como “de jurisdição geral”, pois podem conhecer do mais amplo escopo de controvérsias, inclusive

17 *As a general proposition, an execution may not be levied against the property of a state, county, or municipal organization in the absence of a statute expressly granting such right.* 1 Furthermore, even where a right to subject property of a political subdivision to execution is permitted, an execution may not be levied on any property held by a municipal or other public corporation for public purposes. 2 Reasons given for the rule are that title to such property is held in trust for the public, 3 and that in any event, such a seizure and sale of public property would be against public policy, 4 since the effect of such a sale would be the destruction of the means provided by law for carrying on the government. 5 Additionally, all political subdivisions of a state performing governmental functions are exempt from execution proceedings. 6 Observation: Presumptively, all property of every kind held by a municipality is held for public use, and the onus of overcoming this presumption is on the party seeking to execute on particular municipal property. 7 The continued operation of the office of the clerk of the court is essential to all aspects of government, and a state constitutional provision that no public property is subject to seizure applies to the office of the clerk of the court. 8 A municipal corporation, unlike a private corporation, is both a public and political body clothed with exclusive civil authority and political power and possessing the responsibility to provide security for the lives and property of a great number of persons. To carry out these responsibilities, a municipal corporation must possess physical assets such as buildings, waterworks, fire engines, and police cars. Such property is held for public, and only public, purposes, and to allow such assets to be executed upon would impair the municipality's ability to carry out its duties. 9 However, a federal civil rights plaintiff may enforce an award of attorney's fees against a municipality by seeking execution against property of the municipality despite state law provisions exempting municipal property from execution, since state law cannot restrict the authority of a federal court to order the satisfaction of its judgments. 10 A quasi-public corporation would be disabled from performing its public duties if its property could be seized and sold, and thus the public would suffer great harm. 11 *Observation: The proper procedure for enforcing a judgment against a public or municipal entity is mandamus, not a writ of execution; a writ of execution would impermissibly allow the seizure of public property.* DIETZ, Laura Hunter, et alii. § 167.

suscitando hipóteses de competência concorrente já que, embora as leis dos Estados Unidos atribuam determinadas competências às cortes federais, em geral não excluem a competência de cortes estaduais para a mesma matéria, o que é especialmente relevante nos *diversity cases*, que opõem interesses de particulares, qualificados apenas pela diversidade de domicílios em Estados distintos¹⁸.

Desta dualidade de competências decorre, no plano legislativo, competências em Direito Processual e Direito Material, nas esferas federal e estadual, entretanto, vigi interessante regra estabelecida desde 1789, pelo *Rules of Decision Act*, segundo a qual *as cortes federais, quando decidindo matérias próprias do Direito Estadual, devem aplicar o Direito Material do Estado em que estiverem sediadas*, seguindo, contudo, o Direito Processual federal que lhes for próprio¹⁹.

Por razões históricas, o processo de execução, dado recair sobre bens de pessoas e corporações, é tratado como material de Direito Material, e, portanto, sujeita à competência legislativa estadual. Observando esta peculiaridade é que o Código Federal de Processo Civil (*Federal Rules of Civil Procedure*), determina, em seu artigo 69²⁰, que as execuções dos julgados federais observarão a Lei do Estado em que se localizarem²¹.

Sendo assim, o processo de execução levado a efeito num Estado pode ser diferente daquele observado no outro, sendo certo que mesmo as cortes federais, ao examinarem eventuais oposições às execuções levadas a efeito sob suas ordens, deverão aplicar também a interpretação dos tribunais estaduais (a *common law* daquele Estado), relativa àquela matéria.

18 REINHART, Susan M. *Strategies for Legal Case Reading e Vocabulary Development*. Michigan: Michigan University Press. 2007. p. 2.

19 *The Rules of Decision Act. As already alluded in Chapter I, Congress has provided since 1789 in the Rules of Decision Act that federal courts handling state-law claims must follow state law. The Act has been interpreted to mean that federal courts must follow state law on all substantive issues, but that they may follow their own federal procedural law. This is consistent with traditional conflict-of-laws notion that the forum court is permitted to apply its own procedural rules. The precise scope of the Rules of Decision Act was made clear in the 1938 case of Erie, Lackawanna R.R. v. Thompkins, and issues under the Act are referred to as "Erie Questions".* BURNHAM, William. op. cit. p. 189.

20 Rule 69. Execution - (a) In General.(1) Money Judgment; Applicable Procedure. A money judgment is enforced by a writ of execution, unless the court directs otherwise. *The procedure on execution — and in proceedings supplementary to and in aid of judgment or execution — must accord with the procedure of the state where the court is located, but a federal statute governs to the extent it applies.*

21 *The procedures for execution and for supplementary proceedings in aid of judgment and enforcement are generally those of the state in which the Court sits* (Fed. R. Civ. P. 69). Federal Judicial Center. Law Clerk Handbook. Washington: FJC. 2007. p. 26.

5 PERFIL DOS AUXILIARES DA JUSTIÇA ENCARGADOS DA EXECUÇÃO

Como se viu nos itens antecedentes, o procedimento de execução é levado a efeito, majoritariamente, por agentes públicos que não integram o Poder Judiciário, documentados por ordem expedida por auxiliar da justiça não detentor de prerrogativas próprias de um magistrado. Observadas essas peculiaridades, pode-se afirmar que o processo de execução estadunidense é predominantemente extrajudicial.

Para melhor compreender o papel das autoridades e servidores envolvidos neste processo, estudado com detalhes pelas escolas de Direito norte-americanas, apresentamos breves apontamentos sobre seu trabalho, envolto normalmente em aura de respeitabilidade e estatura maior do que o tratamento normalmente atribuído a seus equivalentes na sistemática brasileira.

5.1 LAW CLERKS

Os *Law Clerks*, aqui traduzidos como escrivães-chefes, são oficiais da corte responsáveis pela assistência direta e imediata dos Juízes, em qualquer nível de jurisdição. São também denominados *Judicial Clerks* ou *Law Secretaries*.

Todos os Juízes Federais de cortes de primeiro e segundo grau possuem a seu serviço *Law Clerks*, responsáveis pela pesquisa legal – imprescindível num sistema em que o Direito será identificado em precedentes espalhados por todo o país –, assim como pela elaboração de minutas de decisões judiciais. São normalmente recrutados dentre advogados recém-formados, por período limitado, e selecionados dentre estudantes que se destacaram durante o curso Direito²².

O papel dos *Law Clerks* no processo de execução é preponderante, competindo-lhe analisar a correlação entre os requerimentos do Credor e o conteúdo da sentença exequenda, para, somente então, expedir a ordem de cobrança²³ que será objeto de cumprimento pelos Oficiais de Cobrança.

22 Judicial clerks, especially those working for federal judges and state supreme court justices, usually have excellent law school records and often have writing and research experience as members of the law review of their law school. Pay for such clerks averages between \$40,000 and 60,000, though permanent judicial clerks in the federal system can receive up to \$ 82,000. *While many clerks could conceivably get higher paying Jobs in private practice, they choose to be law clerks because of the experience and education they will gain and because of the prestige attached to such service.* BURNHAM, William. op. cit. p. 185.

23 *A writ of execution is the formal document issued by the court that authorizes a sheriff to levy upon the property of a judgment debtor. n1 It constitutes a direct command of the court to the sheriff to carry out the mandate of the*

5.2 SHERIFF'S OFFICE

Tradicionalmente, existe na organização administrativa norte-americana uma subdivisão desconhecida no Brasil, denominada Condado (*County*), menor do que um Estado, e maior do que uma cidade, isto é, em cada Condado haverá normalmente várias cidades. O conceito corresponde, com alguma semelhança, à idéia que se faz no Brasil de Comarca, divisão territorial de em que o Juiz de Direito exerce sua jurisdição, e que pode abranger mais de um município.

Na sistemática político-administrativa da maioria dos Estados, uma municipalidade somente se tornará autônoma, em relação ao Estado-Membro, quando passar pelo procedimento de “incorporação”, que a emancipará. Mas a “incorporação” está sujeita a limites territoriais precisos, de tal maneira que, além daquele território da cidade, normalmente uma área rural, continuará sendo exercida a autoridade do Condado, cujo principal “executivo” é o seu *Sheriff*.

Legalmente, os *Sheriffs* são oficiais eleitos, responsáveis pelo cumprimento da lei – *lato sensu* – em todo o território dos condados de sua circunscrição. Em alguns Estados, possuem atribuições próprias de fiscalização dos tributos e posturas Estaduais, bem como de posturas municipais em localidades não-incorporadas.

Embora estejam formalmente inseridos na estrutura organizacional do Poder Executivo, os *Sheriffs Departments*, ou *Sheriffs Offices*, são vistos como autoridades de polícia judiciária, no sentido de encarregadas de prestação de apoio às autoridades judiciais, tanto em matéria criminal quanto cível, sendo este o fundamento genérico para que atuem como responsáveis pela execução de sentenças cíveis²⁴.

Na execução civil, são os destinatários das ordens de cobrança emitidas pela corte, a requerimento do credor, competindo-lhes relativamente ampla discricção no cumprimento dos mandados, devendo

writ. n2 *The writ is not part of the judgment itself, but rather is a procedural device issued by the court to assist a successful litigant in obtaining the benefits of the judgment awarded him. Its sole function is related to enforcing the judgment of the court.* n3 *Since an execution ordered to enforce a judgment does not form a part of the judgment, errors associated with the execution proceedings will not render the underlying judgment open to collateral attack.* n4. DIETZ, Laura Hunter, et alii. § 62.

24 *Sheriffs' deputies mostly patrol the unincorporated areas of the county, or those that lie between municipalities. They do, however, have jurisdiction throughout the county, and, in some areas they routinely work alongside municipal police to enforce laws within towns and cities. Sheriffs' departments are generally responsible for serving court papers, including civil summons, and for maintaining security within state courtrooms. Sheriffs also run county jails and are responsible for more detainees awaiting trial than any other type of law enforcement department in the country.* SCHMALLEGER, Frank. *Criminal Justice: A brief Introduction*. 8. ed. New Jersey: Pearson education. 2010. p. 121.

atentar para a regularidade formal de sua expedição e do procedimento, embora ajam sob a direção geral do credor, que possui a incumbência de indicar bens do Devedor, e os locais onde estes possam ser localizados²⁵.

5.3 UNITED STATES MARSHALLS SERVICE

De maneira semelhante ao que acontece com os *Sherrifs*, em nível estadual, foi estabelecida no âmbito federal uma organização encarregada de prestar apoio à Justiça Federal dos Estados Unidos, conquanto topograficamente localizada no Poder Executivo.

Trata-se do *United States Marshalls Service*, órgão vinculado ao Departamento de Justiça, que é responsável pelo transporte de prisioneiros, supervisão do programa de proteção a testemunhas, captura de fugitivos federais, bem como pela execução de todas as ordens e mandados expedidos pelas cortes federais, além de fornecerem a segurança física aos magistrados, servidores e instalações da Justiça Federal.

Cada Distrito Judicial (circunscrição da Justiça Federal norteamericana), tem um *United States Marshall* indicado pelo Presidente, após aprovação do Senado Federal, com mandato de 4 (quatro) anos, e que se submete ao mesmo procedimento de impedimento do Procurador dos Estados Unidos (*United States Attorney*), daquele distrito. Assim como o *US Attorney*, o *US Marshall* pode e deve nomear seus *deputies* (assistentes).

A atuação do *U.S. Marshal* está regulamentada, em sentido amplo, pelo art. 4, (2), “c” do Código Federal de Processo Civil²⁶.

25 *The authority and duty of sheriffs and their deputies with respect to the execution of writs of execution are controlled by statute, under which the rights and duties accruing to the execution officer may differ materially from those existing at common law. n1 The officer is under a legal obligation to proceed with the execution of the writ n2 by performing every act required to be done under or by virtue of it, in the absence of a lawful withdrawal of the writ from the possession of the officer, n3 or of a direction given by an authorized person that the progress of the execution be suspended. n4 Accordingly, whenever an officer has power to satisfy an execution in his or her hands, it is his or her duty to do so. n5 As a general rule the officer is justified in the execution of a writ regular on its face and issued by competent authority. n6 Where particular statutory procedures are set in place to determine the ownership of property subject to a writ of execution when ownership is contested, the officer is obligated to follow the statutory procedure rather than releasing or abandoning the execution without following the procedure. n7 A question frequently arises as to the amount of property which should be sold under execution when more than enough to satisfy the debt has been seized. In the absence of the judgment debtor's expressed desire to have all parts of a tract or lot sold together, n8 the execution officer may make a division of the property, if that is practicable, and sell only so much of it as is necessary to satisfy the debt. n9 Indeed, in some jurisdictions it is the officer's imperative duty, under such circumstances, to sell only a portion. n10. DIETZ, Laura Hunter, et alli. § 174.*

26 (c) Service. (1) In General. A summons must be served with a copy of the complaint. The plaintiff is responsible for having the summons and complaint served within the time allowed by Rule 4(m) and must furnish the necessary copies to the person who makes service. (2) By Whom. Any person who is at least

Quando atuando na execução, o *U.S. Marshall* observará os mesmos procedimentos aplicáveis a ao *Sherrifs' Department* do Condado onde deve cumprir a decisão, respeitando os limites territoriais da jurisdição da corte distrital a que se vincula²⁷.

6 CONCLUSÕES

A análise dos procedimentos de execução adotados pelo ordenamento jurídico norte-americano permite verificar que existem opções válidas para a satisfação de créditos acertados judicialmente, sem a necessidade de permanente supervisão do Poder Judiciário, como tem sido o caso na realidade brasileira.

De fato, a respeitabilidade do regime jurídico-político dos Estados Unidos da América, que inspirou e moldou em tantos aspectos o constitucionalismo brasileiro, é capaz de sustentar argumentos em favor de uma menor intervenção judicial nos atos de execução, permitindo a sua paulatina delegação a autoridades vinculadas a outros ramos do Poder Público, mais próximas do cotidiano social, submetidas a menor custo de funcionamento do que o a burocrática máquina judicial, e que, nem por isto, se veem menos aparelhadas, em termos técnicos, para garantir a licitude de processos expropriatórios.

Parte desta percepção já foi acolhida pelo legislador brasileiro, ao inserir, por exemplo, o art. 685-C, do Código de Processo Civil, introduzido pela Lei nº 11.382/2006, e que chega mesmo a indicar a rede mundial de computadores (internet), como foro apropriado para a alienação de bens executados do Devedor (art. 685-C, § 3º, CPC).

18 years old and not a party may serve a summons and complaint. (3) *By a Marshal or Someone Specially Appointed. At the plaintiff's request, the court may order that service be made by a United States marshal or deputy marshal or by a person specially appointed by the court.* The court must so order if the plaintiff is authorized to proceed in forma pauperis under [28 U.S.C. § 1915](#) or as a seaman under [28 U.S.C. § 1916](#).

27 Ordinarily, executions may be levied only by sheriffs, bailiffs, and court officers. n1 A deputy marshal may also be authorized to levy execution. n2 *A writ of execution issuing from a federal court is executed by a United States marshal.* n3 *A United States marshal is required to execute all lawful writs issued under authority of the United States, and may command all necessary assistance to execute his or her duties.* n4 *A United States marshal and his or her deputies, in executing the laws of the United States within a state, may exercise the same powers which a sheriff may exercise in executing the laws of the state.* n5 As a general rule, a writ of execution may be executed only by the officer to whom it is directed. n6 Thus, a writ of execution addressed to the sheriff of a specified county can legally be served only by the sheriff of that county, or by his or her duly authorized deputy. n7 Under a practice occasionally adopted, however, the writ is directed generally to all execution officers, or any execution officer, of the state. n8 Under federal law, prior to resignation, retirement or removal from office, a United States marshal must deliver to the marshal's successor all unserved process. DIETZ, Laura Hunter, et alli. § 175.

Ainda assim, percebe-se excessiva intervenção de atos judiciais que, não bastasse desviarem a atenção dos já sobrecarregados magistrados brasileiros, ainda se encontram sujeitos a sem número de recursos, inerentes a qualquer decisão judicial.

Especificamente no que tange à prática dos entes representados por órgãos da Advocacia Pública, em todos os níveis de Governo, e da Advocacia-Geral da União, em especial, compostos por profissionais de elevado perfil técnico, selecionados com rigoroso procedimento de aferição ética, e dotados de inúmeros mecanismos de controle institucional, estaria plenamente justificada a delegação da prática de determinados atos de execução, mormente em dívidas com valor líquido, plenamente acertados em prévio processo onde assegurado o contraditório, e nos limites do título exequendo.

REFERÊNCIA

AHART, Alan M. *California Practice Guide: Enforcing Judgments and Debts*. California: Thomson Reuters, 2011.

BURNHAM, William. *Introduction to the Law and Legal System of the United States*, 4. ed. Minnesota: Thomson West, 2006.

DIETZ, Laura Hunter, *et alli*. *American Jurisprudence: Executions and Enforcement of Judgments*, 2. ed. Minnesota: West Group, 2011.

DONIZETTI, Elpídio. *Curso Didático de Direito Processual Civil*, 15. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FEDERAL JUDICIAL CENTER. *Law Clerk Handbook*. Washington: FJC, 2007.

LIEBMAN, Enrico Tulio. *Processo de Execução*. São Paulo: Saraiva, 1968.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Manual do Processo de Conhecimento*, 5. ed. São Paulo: RT, 2006.

SCHMALLEGER, Frank. *Criminal Justice: A brief Introduction* – 8. ed. New Jersey: Pearson Education, 2010.