

**REFLEXÕES SOBRE O FUTURO DO PROTESTO DE TÍTULOS E OUTROS  
DOCUMENTOS DE DÍVIDAS COM A IMPLEMENTAÇÃO DO PROVIMENTO CNJ  
Nº 86/2019**

**REFLEXIONES SOBRE EL FUTURO DE LA PROTESTA DE VALORES Y OTROS  
DOCUMENTOS DE DEUDA CON LA APLICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN CNJ  
86/2019**

**Fellipe Vilas Bôas Fraga<sup>1</sup>**

**Resumo:** O presente ensaio visa propor uma reflexão sobre a implementação do Provimento CNJ nº 86 /19, que possibilita a postergação do pagamento dos emolumentos e demais despesas relativas ao protesto de títulos e outros documentos de dívida, analisando seus dispositivos legais e explorando a possibilidade do estabelecimento de métodos que preservem o equilíbrio econômico-financeiro das serventias extrajudiciais de protesto de títulos e outros documentos de dívidas em todo o Brasil, utilizando-se, para tanto, do método dedutivo, por meio de pesquisa bibliográfica. Em conclusão, será apresentada posição a respeito do benefício da gratuidade do protesto para o credor, com o conseqüente crescimento da recuperação de crédito originado por títulos e outros documentos de dívidas e a conseqüente diminuição de demandas correlatas, contribuindo para a pacificação social e com o desenvolvimento social e econômico nacional, havendo, contudo, necessidade de ser feito aprofundado estudo para a promoção de uma readequação dos valores dos emolumentos percebidos pelos tabelionatos de protesto, visando manter o equilíbrio econômico-financeiro da atividade, para que o serviço continue sendo prestado com a devida eficiência, bem como uma ponderação sobre a necessidade da equiparação em nível nacional desses emolumentos.

**Palavras-chave:** Emolumentos. Protesto de títulos e outros documentos de dívidas.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciências Jurídico-Sociais pela Universidad del Museo Social Argentino, UMSA. Mestrando em Direito pela UNIMAR - Universidade de Marília. Especialista em Direito Constitucional, em Direito Notarial e Registral, em Direito Civil e em Direito Empresarial. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Augusto Motta. Tabelião do 2 Tabelionato de Protesto da Comarca de Ji-Paraná no Estado de Rondônia.

Recuperação de Crédito. Desenvolvimento Econômico. Provimento CNJ nº 86/19.

**Abstract:** This essay aims to propose a reflection on the implementation of CNJ Provision n. 86/2019, which allows the postponement of payment of fees and other expenses related to the protest of debt documents, as well as the analysis of their articles and exploring the possibility of establishing methods that preserve the economic and financial balance of out-of-court protest offices in Brazil . The deductive method and bibliographic research were used. It was concluded that there is a benefit of protest free of charge to the creditor, with the consequent growth of credit recovery from bonds and other debt documents and the consequent reduction of related demands, contributing to social pacification and social and economic development national. However, an in-depth study is needed to promote a readjustment of the values of the fees perceived by notaries, in order to maintain the economic and financial balance of the activity, so that the service continues to be provided efficiently, as well as the need for national equalization of these fees.

**Keywords:** emoluments; document protest; credit recovery; economic development. CNJ Provision n. 86/2019.

**Sumário:** Considerações iniciais; 1. O protesto e seus novos paradigmas; 2. O brasileiro, a jabuticaba e o complexo de vira-lata; 3. O Provimento CNJ nº 86 de 2019; Considerações finais; Referências.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Através da concepção moderna do protesto de títulos e outros documentos de dívida este vem desempenhando significativo papel na recuperação de crédito no Brasil, prevenindo litígios e auxiliando na desjudicialização, tendo como um de seus efeitos nesse sentido o da coerção moral do devedor recalcitrante frente ao mercado de crédito.

Nesse universo de celeridade, segurança jurídica, prevenção de litígios e auxílio a desjudicialização, ciente da eficácia do protesto como ferramenta de pacificação social e desenvolvimento socioeconômico através da recuperação de crédito, que faz circular riquezas,

propicia o manutenção das empresas credoras de débitos protestáveis, assegurando, por consequência, a fonte empregatícia dos trabalhadores e promovendo a manutenção do direito ao trabalho, valor social que dignifica a pessoa humana, o Poder Público, legislativa e normativamente, vem fomentando o crescimento dessa atividade notarial que é o protesto, através da possibilidade de implementação de políticas que visam a devida satisfação dos créditos dos credores, sendo o protesto a forma de recuperação de crédito mais benéfica ao devedor, uma vez que esse, antes do protesto deve necessariamente ser intimado, podendo oferecer sua resposta, que será consignada no instrumento de protesto, bem como querer a sustação judicial do mesmo, nos termos da lei.

Dessa forma, inovações importantes foram acrescentadas nas normas para assegurar o desempenho das funções do protesto de títulos e outros documentos de dívidas, cabendo mencionar a possibilidade do protesto de qualquer decisão judicial transitada em julgado, conforme o artigo 517 do Novo Código de Processo Civil (BRASIL, 2015, *online*); bem como o Provimento nº 72/2019 do Conselho Nacional de Justiça, que dispôs sobre medidas de incentivo à quitação ou à renegociação de dívidas protestadas nos tabelionatos de protesto do Brasil como medidas prévias e facultativas aos procedimentos de conciliação e mediação (BRASIL, 2018, *online*).

Entretanto, o maior obstáculo que se colocava à frente do credor no momento do protesto era justamente o depósito prévio dos emolumentos e demais despesas necessárias, fator que, muitas das vezes, impossibilitava que o credor encaminhasse os seus títulos e outros documentos de dívidas justamente por não ter como arcar com as despesas do protesto, o que poderia fazer com que credores encaminhassem suas dívidas apenas para a inclusão dos devedores em cadastros de inadimplentes e serviços de proteção de crédito, por ser serviço menos oneroso que o protesto, ou até mesmo levar empresas a falência por não ter o crédito recuperado e não poder recuperar através do meio mais eficaz, que é o protesto, por não ter como arcar com as despesas deste.

Assim, verificada essa carência e fazendo uma análise mais profunda, social e constitucional do § 1º do artigo 37 da Lei Federal nº 9.492 de 1997, o qual menciona que: “poderá ser exigido depósito prévio dos emolumentos e demais despesas devidas, caso em que, igual importância deverá ser reembolsada ao apresentante por ocasião da prestação de contas, quando ressarcidas pelo devedor no Tabelionato” (BRASIL, 1997, *online*), alguns

Estados já estavam concretizando a postecipação do pagamento dos emolumentos e demais despesas do protesto para o credor/apresentante, como o caso do Estado de São Paulo, pioneiro na postergação do pagamento dos atos necessários ao protesto na República Federativa do Brasil.

Porém, para atender aos anseios da sociedade e padronizar o exercício da atividade, tornava-se imperiosa a adoção de uma normativa em caráter nacional no intuito de disponibilizar o protesto gratuito aos credores de títulos e outros documentos de dívidas de todo o Brasil, o que foi feito por meio do Provimento do Conselho Nacional de Justiça de nº 86 de 29 de agosto de 2019, com entrada em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial (BRASIL, 2019, *online*).

Essa medida pode implicar efetivamente no renascimento da atividade notarial de protesto de títulos e outros documentos de dívidas, contudo deve-se levar em consideração que, com a postergação, muitos dos milhares de tabelionatos espalhados pelo Brasil irão passar por um momento de instabilidade e crise financeira, já que arcarão com todas as despesas do exercício da atividade protesto, podendo ter tanto considerável aumento da carga de trabalho quanto considerável diminuição na percepção dos emolumentos, esses necessários para a sustentação da serventia extrajudicial, que faz a máquina econômica da recuperação de crédito continuar girando, necessitando, portanto, de medidas implementadas pelos Estados para manter a viabilidade econômico-financeira dessas serventias extrajudiciais de protestos de títulos e outros documentos de dívidas.

Nesse cenário, através da utilização do método dedutivo, por meio de pesquisa bibliográfica, será feita análise sobre as inovações acrescentadas à atividade notarial de protesto de títulos e outros documentos de dívidas, bem como uma reflexão sobre o futuro da atividade e os instrumentos necessários para o equilíbrio econômico-financeiro dos tabelionatos de protesto com a implementação do importante Provimento do Conselho Nacional de Justiça de nº 86 de 29 de agosto de 2019.

## 1. O PROTESTO E SEUS NOVOS PARADIGMAS

Com sua atividade nacionalmente regulamentada pela Lei Federal nº 9.492 de 10 de setembro de 1997, o protesto, conforme o artigo 1º da lei supra, é o ato formal e solene pelo

qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida (BRASIL, 1997, *on-line*), sendo, portanto, meio qualificado e eficaz para coibir o descumprimento da obrigação, compelindo o devedor ao pagamento da dívida.

Essa lei trouxe foi uma importante conquista para a atividade pois tornou clara a possibilidade de se protestar não apenas títulos de crédito, mas também todo e qualquer outro documento de dívida, respeitando-se a necessidade do cumprimento dos requisitos de certeza, liquidez e exigibilidade, modificando os paradigmas nos tabelionatos de protesto na República Federativa do Brasil.

Nos ensinamentos de Martha El Debs, o protesto, como as demais instituições cambiais, teve sua origem na prática medieval italiana e chega aos dias de hoje como um remédio ao inadimplemento, para sanear os conflitos de crédito presentes e prevenir negócios futuros (EL DEBS, 2018, p. 1453-1454). Dessa forma, para Vitor Frederico Kümpel e Carla Modina Ferrari, representa prova constituída por tabelião com o fito comprobatório, feita com segurança jurídica, de situação cambiária ou outro documento de dívida não satisfeita (KÜMPEL, FERRARI, 2017, p. 87), sendo portanto, uma efetiva forma de incentivo do Estado à atividade econômica, já que a recuperação de créditos possibilita a circulação de riquezas, a manutenção das empresas e, dessa forma, contribui para a valorização do trabalho humano, em respeito aos ditames constitucionais.

Dessa forma, com a permanente evolução da atividade de protesto, este se desvinculou de sua utilização exclusiva aos títulos cambiais, deixando de ser mero ato probatório e solene para a comprovação de inadimplência de obrigações cambiárias e cambiariformes, para ter no mister de sua atividade uma série de outros efeitos como, a título de exemplo, a interrupção da prescrição, a prova de inadimplência de obrigações decorrentes de documentos de dívida, ser pressuposto de admissibilidade para a ação de execução de contrato de câmbio e caracterização do estado de falência, bem como possuir o poder de constranger legalmente o devedor ao pagamento da dívida, aumentando a taxa de recuperação de crédito, possibilitando a devolução dos valores devidos aos credores, contribuindo para a prevenção e resolução de litígios, a pacificação social, a circulação de riqueza e a preservação da fonte empregadora através da recuperação do crédito das empresas, transformando-se em uma forte ferramenta de auxílio à manutenção da ordem econômica.

Para Sérgio Luiz José Bueno, hoje não mais se pode negar o caráter saneador do

procedimento para protesto. O apresentante busca o serviço de protesto, salvo raras exceções, para obter a satisfação de seu crédito, o que pode obter em pouco tempo, com segurança e legalidade (BUENO, 2013, p. 30). Luiz Guilherme Loureiro considera ser função do protesto combater a inadimplência mediante a coerção moral do devedor recalcitrante e, destarte, contribuir para o progresso do mercado de crédito e o desenvolvimento econômico que lhe é consequência. (LOUREIRO, 2019, p. 1290).

Nesse cenário, a Lei nº 12.767 de 27 de dezembro de 2012 acrescentou o parágrafo único no artigo 1º da Lei nº 9.492 de 10 de setembro de 1997 para dispor que incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas (BRASIL, 2012, *on-line*), ressaltando Kümpel e Ferrari que a introdução do parágrafo único ao artigo 1º da Lei de Protesto “não significou novidade no mundo jurídico, eis que a concepção ampla do *caput* do art. 1º, que permitia o protesto de todos os “documentos de dívidas”, já dava respaldo ao protesto da CDA” (KÜMPEL, FERRARI, 2017, p. 195).

O referido dispositivo foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.135-DF, julgada improcedente e tendo sido fixada a tese de que “O protesto das Certidões de Dívida Ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política.” (BRASIL, 2014, p. 3, *on-line*).

Em seguida, com o advento do Novo Código de Processo Civil, Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015, ficou prevista expressamente a possibilidade do protesto de decisão judicial transitada em julgado em seu artigo 517, *in verbis*:

LEI Nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015.

Art. 517. A decisão judicial transitada em julgado poderá ser levada a protesto, nos termos da lei, depois de transcorrido o prazo para pagamento voluntário previsto no art. 523.

§ 1º Para efetivar o protesto, incumbe ao exequente apresentar certidão de teor da decisão. (BRASIL, 2015, *on-line*)

Nota-se que não se trata da possibilidade apenas da sentença judicial transitada em julgado, mas sim de toda e qualquer decisão judicial transitada em julgado.



Jaqueline Mielke Silva entende que, “com o advento do NCPC, o protesto da decisão judicial transitada em julgado passou a ser importante mecanismo de auxílio na realização do direito fundamental à tutela jurisdicional tempestiva e efetiva” (SILVA, 2017, p. 26).

A Conselheira do CNJ, Morgana de Almeida Richa, Relatora do Pedido de Providências nº 200910000041784, ao analisar a legalidade do protesto de sentença judicial transitada em julgado proferida em ação de alimentos menciona que:

A autorização para o protesto nos casos em tela atende não somente ao interesse da parte interessada, mas também ao interesse coletivo, considerando que é instrumento apto a inibir a inadimplência do devedor, além de contribuir para a redução de demandas levadas ao Judiciário, com vistas à melhoria da prestação jurisdicional e à preservação da garantia constitucional do acesso à Justiça. (BRASIL, 2009, pp. 4-5, online)

Em importante artigo sobre o protesto de sentença e a desjudicialização da execução, Alexandre Chini, Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro conclui que:

[...] todos os caminhos levam à adoção do protesto de decisão judicial transitada em julgado, agora previsto expressamente no novo Código de Processo Civil, como instrumento útil, adequado e necessário para o Judiciário do Século XXI, cuja implementação e divulgação devem ser buscadas de forma prioritária pela Justiça Federal, do Trabalho e dos Estados e do Distrito Federal" (CHINI, 2018, p. 23).

## 2. O BRASILEIRO, A JABUTICABA E O COMPLEXO DE VIRA-LATA

Contudo, ainda há quem defenda que o protesto é um mecanismo de cobrança próprio das relações privadas, bem como ser ele um mecanismo arbitrário e que gera efeitos negativos para a coletividade, sendo tais inovações uma “jabuticaba brasileira”.

Pelo contrário! Trata-se de pensamento retrógrado, idealizado por quem não aprofundou os estudos para obter a experiência necessária sobre a atividade para falar com propriedade.

O protesto não é mais e nem apenas um mecanismo de cobrança próprio das relações

privadas. Incorporar ao título a prova de fato relevante para as relações cambiais é apenas um de seus efeitos, não sendo sequer o protesto instrumento de uso exclusivo entre as relações cambiais e cambiariformes.

O protesto tem o poder recuperar o crédito com muito mais eficiência e celeridade do que qualquer processo judicial e sem qualquer prejuízo aos cofres públicos ou ônus aos usuários/credores.

Simone Eberle, ao discorrer sobre a modernidade da Lei de Protesto menciona que: “É de vital importância que o selo vanguardista com que a Lei foi criada siga sendo atualizado, assegurando, por essa via, a contínua revitalização desse texto legal” (EBERLE, 2018, p.138).

Não há no protesto constrangimento ilegal ou ao efetivo direito de defesa, pelo contrário, o protesto, além de proteger a adimplência das obrigações, em consequência tende a sustentar todo um sistema econômico e social, garantindo a promoção do valor social do trabalho e da dignidade da pessoa humana.

Ademais, é direito legal devidamente garantido ao intimado para o pagamento da dívida ou o protesto tanto apresentar sua resposta, a qual ficará consignada no instrumento de protesto, quanto requerer judicialmente a sustação do protesto.

Judicialmente ou não, o objetivo da execução fiscal ou da decisão judicial transitada em julgado é a satisfação do crédito, e da forma mais célere e menos onerosa, para que o devido crédito, quando for de propriedade da Administração Pública, possa ser incorporado ao patrimônio desta e devidamente utilizado na implementação de suas políticas públicas, custeando, inclusive, direitos fundamentais; ou quando for de propriedade de credor particular possa ser usado para, por exemplo no caso de uma empresa, quitar dívidas trabalhistas, efetuar pagamentos aos empregados e cumprir a função social da empresa, cuja primordial incumbência é a de alimentar bocas; ou possa custear o sustento do credor pessoa física e o de sua família com o necessário para uma vida digna potencialmente reduzida pelo inadimplemento das obrigações de seus credores.

Não há no protesto qualquer exigência ou limitação imposta pelo Estado que possa gerar efeitos negativos para a coletividade. Pelo contrário, o protesto recupera o crédito, possibilitando ao credor reaver o que é seu e mais nada, de forma mais justa, célere e com a devida segurança jurídica, promovendo a pacificação social, possibilitando essa recuperação de créditos sem a necessidade de prolongados processos judiciais que abarrotam o Sistema



Judiciário.

Conforme Campos e Peres: "a desjudicialização não consiste no afastamento do Judiciário, mas a adequação às necessidades sociais atuais, de modo a promover outras formas de acesso à justiça por meio de métodos de tratamento de conflitos diversos" (CAMPOS; PERES, 2018, p. 831).

Nesse contexto, Ribeiro, Hülse e Gonçalves entendem que:

Este processo de transferência de serviços para os cartórios extrajudiciais que antes só poderiam ser feitos pela Justiça (desjudicialização), tem por objetivo trazer celeridade às ações que não envolvem litígio e contribuir para a redução da crescente pressão sobre os tribunais. (RIBEIRO; HÜLSE; GONÇALVES, 2018, p. 176)

Imaginemos uma situação hipotética onde toda pessoa, física ou jurídica que devesse alguma espécie de tributos não os pagassem. Quem e com o que se iria custear os direitos sociais fundamentais garantidos pela Constituição Federal?

O efeito cascata aqui sim seria no arruinamento social e no aumento das desigualdades, que pode começar dessa forma, com a dívida de tributos sem que se promova a recuperação da forma mais efetiva sob a desculpa obstar a livre iniciativa e o direito de defesa, passar para a dívida trabalhista e, no fim, quem vai pagar a conta será o povo brasileiro.

Ademais, o protesto é, em sua grande parte, muito mais utilizado pelas empresas na recuperação de seus créditos do que o contrário, constituindo tremendo auxílio à livre iniciativa e à livre concorrência, fundamento da República e princípio geral da atividade econômica nacional, conforme inciso IV do artigo 1º, bem como caput e inciso IV da Carta Magna (BRASIL, 1988, *on-line*).

Portanto, a não utilização do protesto na recuperação de créditos originados de títulos e outros documentos de dívidas sob os argumentos anteriormente mencionados é que importaria em violar a dignidade da pessoa humana de toda uma nação onde a renda está concentrada em poucas pessoas, bem como contribuiria para o aniquilamento social com a impossibilidade da implementação de direitos sociais fundamentais pela falta de verbas com o não pagamento devido por quem de direito dos títulos e outros documentos de dívidas.

Assim, o protesto desempenha importante função social quando promove a recuperação crédito das empresas e possibilita o respeito aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, fundamentos da República Federativa do Brasil consubstanciados no inciso IV do artigo 1º da Carta Magna (BRASIL, 1988, *on-line*); contribui para uma sociedade livre, justa e solidária e para garantir o desenvolvimento nacional, objetivos fundamentais, conforme os incisos I e II do artigo 3º da Constituição Cidadã (BRASIL, 1988, *on-line*); promove o desenvolvimento econômico, para a valorização do trabalho e da livre iniciativa, a redução das desigualdades regionais e sociais e a busca do pleno emprego, conforme o caput do artigo 170, da Constituição Federal, bem como seus incisos VII e VIII (BRASIL, 1988, *on-line*); e colabora com a ordem social, que tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais, conforme o artigo 193 da Carta Constitucional (BRASIL, 1988, *on-line*).

Entretanto, desde o início de sua existência o homem sempre teve a capacidade de subverter toda e qualquer situação em seu proveito. E então criou-se uma ideia, um mito de que o protesto é maléfico para a população, quando é o contrário.

Entretanto, para demonstrar uma ideia ou construir uma tese não é necessário destruir outra. As boas e efetivas ideias, como é a do protesto, podem e devem coexistir e até se complementarem. Para criar novas hipóteses para a utilização de um método não é necessário desqualificar outro. Há campo para o trabalho e desenvolvimento de todos.

As inovações sobre a atividade de protesto trazidas na legislação pátria constituem verdadeiras aquisições que possibilitam o exercício e manutenção de direitos sociais. A recuperação de crédito através do protesto tem o poder de evitar a falência de empresas, abrir os olhos da advocacia sobre a utilização do protesto de títulos e documentos de dívidas na recuperação de créditos de seus clientes antes do ajuizamento de processos morosos, contribuindo com a desjudicialização. Ademais, o protesto recuperar créditos sem quaisquer ônus para a Administração Pública, créditos esses que podem ser utilizados na implementação de políticas públicas e custeio de direitos fundamentais.

O complexo de “vira-lata” do brasileiro faz com que o surgimento de brocardos como o da “jabuticaba” seja usado até quanto boas inovações são postas à mesa, como se brasileiro, pelo próprio brasileiro, fosse ou devesse ser, de forma inata, rebaixado a se acostumar com a condição e a desqualidade de alguém incapaz intelectualmente. Assim, nenhuma lei boa pode

ser implementada, nenhuma prática pode ser efetuada, se a ideia não veio de fora.

Sim, a fruta jabuticaba tem origem brasileira. Que se tenha orgulho disto. Sim, que se tenha coragem para denunciar as “falsas jabuticabas” que oprimem os direitos sociais. E o mais importante: Sim! Que se tenha vergonha e que se mude o entendimento de que tudo o que surge no Brasil, toda originalidade, é uma “jabuticaba”, sem antes examinar a “fruta” para que se possa emitir uma opinião com a devida propriedade.

### 3. O PROVIMENTO CNJ Nº 86 de 2019

Conforme já foi dito anteriormente, a recuperação de créditos oriundos de títulos e outros documentos de dívidas através da utilização do protesto é um eficaz instrumento no auxílio a valorização do trabalho e no princípio constitucional de ordem econômica da busca pelo pleno emprego, para viabilizar a manutenção da fonte produtora e o emprego dos trabalhadores, promovendo assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica (BRASIL, 1988, *on-line*) através da possibilidade da postergação, também conhecido como o adiamento das custas ou dispensa de depósito prévio do pagamento dos emolumentos, entendendo Alexandre Chini estar o protesto alcançado o “*status* de veículo oficial de recuperação de crédito no Brasil” (CHINI, 2018, p. 13).

Porém, para que um credor pudesse protestar um título ou documento de dívida, este deveria arcar com os valores relativos aos emolumentos de forma antecipada, emolumentos que por vezes podem ultrapassar o valor da própria dívida constante no título ou documento de dívida, desestimulando a atividade de protesto e diminuindo a taxa de recuperação de crédito no Brasil. Ressalte-se que até 29 de agosto de 2019 não existia qualquer normativa a nível federal que possibilitasse a postergação.

Todavia, defronte à revolução tecnológica da pós-modernidade que vem ocasionando alterações e o desaparecimentos em nível mundial de atividades, cargos, funções e serviços, assim como todas as outras atividades, a notarial e registral, regulamentada pela Lei 8.935 de 18 de novembro 1994 (BRASIL, 1994, *on-line*) vem se reinventando e se atualizando para que possa fornecer os seus serviços, que são de natureza pública, com a devida celeridade e segurança jurídica que demandam os usuários nessa sociedade conectada, sob um aspecto que contribua tanto para o desenvolvimento econômico e social quanto para a manutenção

existencial de sua atividade notarial e registral no Brasil.

Nesse cenário, em 29 de agosto de 2019 surgiu o Provimento nº 86 do Conselho Nacional de Justiça dispondo sobre a possibilidade de pagamento postergado de emolumentos, acréscimos legais e demais despesas, devidos pela apresentação de títulos ou outros documentos de dívida para protesto e dando outras providências nesse sentido (BRASIL, 2018, *online*), com entrada em vigor para noventa dias após a sua publicação oficial.

Dentre seus considerandos, o Provimento nº 86 do CNJ observa pela necessidade de proporcionar a melhor prestação do serviço, com acessibilidade isonômica aos usuários, para corrigir as distorções em busca da modicidade dos emolumentos, da produtividade, da economicidade, da moralidade e da proporcionalidade na prestação dos serviços extrajudiciais (BRASIL, 2018, *online*).

O artigo 2º do Provimento nº 86 do CNJ (BRASIL, 2018, *online*) menciona:

PROVIMENTO Nº 86, DE 29 DE AGOSTO DE 2019.

Art. 2º A apresentação, distribuição e todos os atos procedimentais pertinentes às duplicatas escriturais (eletrônicas) e demais títulos e outros documentos de dívidas encaminhados a protesto por Banco, Financeira ou pessoa jurídica fiscalizada por órgãos do Sistema Financeiro Nacional, na qualidade de credor ou apresentante, independem de depósito ou pagamento prévio dos emolumentos e dos demais acréscimos legais e das despesas que estão contemplados no caput, cujos valores devidos serão exigidos dos interessados, de acordo com a tabela de emolumentos e das despesas reembolsáveis vigentes na data:

I - da protocolização, quando da desistência do pedido do protesto, do pagamento elisivo do protesto ou do aceite ou devolução de devedor;

II - do pedido de cancelamento do registro do protesto ou da recepção de ordem judicial para a sustação ou cancelamento definitivo do protesto ou de seus efeitos.

1º As disposições do caput deste artigo aplicam-se:

- a) às pessoas jurídicas fiscalizadas por agências que regulam as atividades de serviços públicos que são executados por empresas privadas sob concessão, permissão ou autorização, na qualidade de credoras, bem como aos credores ou apresentantes de decisões judiciais transitadas em julgado oriundas da Justiça Estadual, da Justiça Federal ou da Justiça do Trabalho e à União Federal, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e às suas respectivas Autarquias e Fundações Públicas no que concerne às suas certidões da dívida ativa.
- b) a qualquer pessoa física ou jurídica desde que o vencimento do título ou do documento de

dívida não ultrapasse o prazo de 1 (um) ano no momento da apresentação para protesto.

2º Os valores destinados aos Offícios de distribuição ou outros serviços extrajudiciais, aos entes públicos ou entidades, a título de emolumentos, custas, taxa de fiscalização, contribuições, custeio de atos gratuitos, tributos, ou de caráter assistencial, serão devidos na forma prevista no caput deste artigo, e repassados somente após o efetivo recebimento pelo Tabelião de Protesto.

(BRASIL, 2019 *on-line*)

Com a devida vênia, em nome da isonomia aos usuários na recuperação do crédito do credor, expressa no próprio texto normativo, sendo fator que contribui para o desenvolvimento social e econômico, uma crítica merece ser feita quanto a alínea “b” do parágrafo 1º do artigo 2º, já que a todos deve ser dada a oportunidade para a recuperação do crédito oriundo de títulos e outros documentos de dívidas através do protesto sem que seja feita qualquer distinção do prazo da dívida no momento da apresentação do protesto.

O sentido da recuperação de crédito através do protesto tem por escopo valores sociais constitucionalmente garantidos e que não podem ser discriminados como os do trabalho, o da pacificação social e o da solução pacífica dos conflitos (BRASIL, 1988, *on-line*), sendo exatamente por isso, com base na Constituição Federal, que essa quebra de isonomia não pode existir, merecendo o referido dispositivo legal nova redação.

Contudo, essa situação também pode ser perfeitamente solucionada na esfera estadual, mediante Provimento da Corregedoria Geral dos Tribunais de Justiça de cada Estado e do Distrito Federal corrigindo referida anomalia, uma vez que cabe aos Tribunais de Justiça dos Estados, nos termos do artigo 24, inciso XI da Constituição Federal (BRASIL, 1988, *on-line*), editar Provimento dispondo sobre a matéria procedimental, e ao Conselho Nacional de Justiça editar Provimento dispondo sobre as normas gerais da matéria procedimental, nos moldes do artigo 24, §1º, combinado com o artigo 103-B, III da Constituição Federal (BRASIL, 1988, *on-line*), este último artigo com as devidas ressalvas, uma vez que o mesmo menciona competir ao Conselho Nacional de Justiça apenas receber reclamações contra serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registros, mas não legislar. Contudo, o que mais tem feito nos últimos tempos o Conselho Nacional de Justiça é legislar sobre matéria que envolva a prestação de serviços notariais e de registro.

Seguindo adiante, em que pese o fato de que a postecipação pode se tornar uma medida que faça por ressuscitar a atividade notarial de protesto de títulos e outros documentos

de dívidas, não se deve deixar de lado a adoção de medidas necessárias à manutenção do elemento primordial do protesto: cada serventia extrajudicial de tabelionato de protesto de títulos e outros documentos de dívida do Brasil.

Tem-se que a maioria massiva dessas milhares de serventias de protesto espalhadas por todo o Brasil já vem por décadas operando através do sistema de pagamento antecipado de emolumentos, justamente para cobrir custos dos atos anteriores e necessários a efetivação do protesto, como intimação, expedição de editais, cartas com aviso de recebimento, pagamento de aluguel, funcionários, sistemas e demais despesas ordinárias, sendo que a simples postergação, de supetão e sem a adoção de qualquer medida que equilíbrio econômico-financeiro, poderá ocasionar na inviabilidade do exercício da atividade, uma vez que o impacto inicial a ser sentido pode significar numa redução que pode variar entre 30% a 40% dos emolumentos necessários para manter a roda do protesto girando.

Para tanto, o artigo 6º do Provimento nº 86 do CNJ menciona que: “Os Estados e o Distrito Federal poderão estabelecer, no âmbito de sua competência, metodologia que preserve o equilíbrio econômico-financeiro do serviço público delegado, sem ônus para o Poder Público” (BRASIL, 2018, *online*).

Entendemos que onde se lê poderão estabelecer, deve-se ler deverão estabelecer. Trata-se de um poder-dever de agir que, nas palavras de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

Significa dizer que as competências administrativas, por serem conferidas visando ao atingimento de fins públicos, implicam ao mesmo tempo um poder para desempenhar as correspondentes funções públicas e um dever de exercício dessas funções. Enquanto no direito privado o poder de agir é mera faculdade, no direito administrativo é uma imposição, um dever de exercício das competências, de que o agente público não pode dispor. (ALEXANDRINO; PAULO, p. 268)

Esse poder-dever de agir visando o atendimento aos fins públicos tem amparo justamente na atividade delegada, que é um serviço público exercido em caráter privado, e o seu desequilíbrio econômico-financeiro pode acarretar na impossibilidade da prestação dos serviços aos usuários.

Para mais, é importante deixar anotado que as milhares de serventias extrajudiciais de protesto de títulos e outros documentos de dívidas espalhadas pelo país são bases sólidas que



fornece milhares de empregos diretos, sustentando milhares de famílias, contribuindo para a circulação de centenas de milhões de reais somente nesse contexto.

Além disso, insta salientar que emolumento é tributo, na espécie de taxa e deve respeitar o princípio da legalidade, conforme o disposto no artigo 150, inciso II alínea “b” da Constituição Federal (BRASIL, 1988, *on-line*). Assim, o não cumprimento do poder-dever dos Estados e do Distrito Federal em readequar suas tabelas de emolumentos para que se possa garantir o equilíbrio econômico financeiro dos tabelionatos de protesto em todo Brasil acarretará em um colapso financeiro que pode inviabilizar o exercício da atividade por determinadas serventias extrajudiciais de protesto de títulos e outros documentos de dívida.

Conforme o artigo 236, § 2º da Constituição Federal (BRASIL, 1988, *on-line*), combinado com a Lei nº 10.169/2000 (BRASIL, 2000, *on-line*), os emolumentos devem ser fixados e alterados através de lei estadual. O Provimento nº 86 do CNJ (BRASIL, 2019, *on-line*) entra em vigor no final de novembro. Portanto, é imperioso que se promova o quanto antes as devidas alterações legislativas para que se preserve o equilíbrio econômico-financeiro das serventias de protesto de títulos e outros documentos de dívidas de todo o Brasil.

Por último, mas não menos importante, em um momento posterior é mais do que necessário o diálogo entre todas as serventias extrajudiciais de protesto de títulos e outros documentos de dívidas, Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Institutos de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil, no sentido de implementar uma tabela de emolumentos a nível nacional quanto a atividade de protesto, devido a sua peculiaridade, para que a existência desta atividade, já demasiadamente ameaçada por outras que não prestam a mesma segurança jurídica, possa se sustentar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atividade extrajudicial de protesto de títulos e outros documentos de dívidas vem desempenhando importante papel na recuperação de créditos, contribuindo para a pacificação social e o desenvolvimento econômico.

Assim como uma serpente que troca de pele, a atividade extrajudicial desempenhada pelos tabelionatos de protesto de títulos e outros documentos de dívidas se transformou em um verdadeiro e efetivo *longa manus* do Poder Judiciário no auxílio à desjudicialização e à

desburocratização.

O Provimento CNJ nº 86/2019 pode significar verdadeiro avanço na atividade de protesto, garantindo a todos os credores o direito à gratuidade na apresentação de seus títulos e outros documentos de dívidas para a recuperação de seus créditos através dos tabelionatos de protesto.

Contudo, é primordial que se promovam as adequações legislativas necessárias para garantir o equilíbrio econômico-financeiro das serventias extrajudiciais dos tabelionatos de protesto de títulos e outros documentos de dívidas.

Diante de tudo exposto, com o objetivo de manter lógica e coerência entre as reflexões estabelecidas e o objeto do presente artigo em estudo, é possível apresentar como conclusão as seguintes assertivas a respeito da postergação do pagamento dos emolumentos necessários ao protesto, com a entrada em vigor do Provimento nº 86 de 2019, do Conselho Nacional de Justiça:

- 1) O Estado não terá qualquer ônus;
- 2) O credor não terá qualquer ônus;
- 3) O tabelião de protesto arcará com todos os ônus necessários ao protesto em caso de não pagamento do título ou outro documento de dívida por parte do devedor;
- 4) Mais do que benéfica aos usuários, a postergação é necessária para a sobrevivência dos tabelionatos de protesto nos tempos atuais;
- 5) Contudo, também é necessária e primordial para a sobrevivência do protesto a manutenção das serventias extrajudiciais que desempenham tal atividade, o próprio tabelionato de protesto;
- 6) É provável que a gratuidade dada pela normativa do CNJ ao credor com a postergação do pagamento para o apontamento dos títulos e outros documentos de dívida ocasione um aumento na apresentação desses;
- 7) Em que pese o aumento na apresentação, esses títulos e outros documentos de dívidas podem ou não serem pagos, quitados ou cancelados;
- 8) Contudo, sem a devida adoção de medidas pelos Estados e Distrito Federal em seu poder-dever de preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos tabelionatos de protesto, o certo será a diminuição da renda dessas serventias extrajudiciais;

- 9) A renda diminuirá, mas nem o serviço nem a necessidade da força de trabalho humano diminuirão, pelo contrário, aumentarão;
- 10) Dessa forma, há que se propor, em cada Estado da Federação e no Distrito Federal, uma readequação da tabela de emolumentos que possibilite a viabilidade e o equilíbrio econômico-financeiro do exercício da atividade de protesto;
- 11) Por derradeiro, em um momento posterior é mais do que necessário o diálogo entre todas as serventias de protesto, Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Institutos de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil, no sentido de implementar uma tabela de emolumentos a nível nacional exclusivamente quanto a atividade de protesto, devido a sua peculiaridade, para que a existência desta atividade, já demasiadamente ameaçada por outras que não prestam a mesma segurança jurídica, possa se sustentar.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, p. 268-270, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Procedimento de Controle Administrativo nº 200910000041784**. Rel.: Cons. Morgana de Almeida Richa. Julgamento: 15/12/2009. Disponível em: <https://cnj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/418490870/pedido-de-providencias-pp-41780720092000000/inteiro-teor-418490877>. Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8935.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm). Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997**. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras

providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9492.htm). Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.** Regula o § 2o do art. 236 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de normas gerais para a fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro. Brasília, DF: Presidência da República, [2000]. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L10169.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10169.htm). Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a extinção das concessões de serviço público de energia elétrica e a prestação temporária do serviço e sobre a intervenção para adequação do serviço público de energia elétrica; altera as Leis nºs 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, 11.508, de 20 de julho de 2007, 11.484, de 31 de maio de 2007, 9.028, de 12 de abril de 1995, 9.492, de 10 de setembro de 1997, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 12.024, de 27 de agosto de 2009, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003; e dá outras providências.. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12767.htm#art25](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12767.htm#art25). Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de processo civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. **Provimento nº 72, de 27 de junho de 2018.** Dispõe sobre medidas de incentivo à quitação ou à renegociação de dívidas protestadas nos tabelionatos de protesto do Brasil. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, [2018]. Disponível em:  
<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2621>. Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. **Provimento nº 86, de 29 de agosto de 2019.** Dispõe sobre a possibilidade de pagamento postergado de emolumentos, acréscimos legais e demais despesas, devidos pela apresentação de títulos ou outros documentos de dívida para protesto e dá outras providências. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, [2019]. Disponível em:  
<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2991>. Acesso em: 26 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5135/DF.** Rel.: Min. Roberto Barroso. Protocolo: 07/06/2017. Julgamento: 09/11/2016. Disponível em:  
<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313633602&ext=.pdf>. Acesso em: 26

out. 2019.

BUENO, Sérgio Luiz José. **Tabelionato de protesto:** coleção cartórios. In: CASSETTARI, Christiano (Coord.). São Paulo: Saraiva, p. 25-35, 2013.

CAMPOS, Adriana Pereira; PERES, Silvia Dutary. Mediação escolar como caminho para a desjudicialização: potencialidades. **Argumentum**, Marília, v. 19, n. 3, p. 823-844, set.-dez. 2018. ISSN 2359-6889. Disponível em: <<http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/604/325>>. Acesso em: 26 out. 2019.

CHINI, Alexandre. O protesto de sentença e a desjudicialização da execução. **Direito em movimento**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 13-24, 2º sem. 2018. ISSN 2179-8176. Disponível em: [http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento\\_online/edicoes/volume16\\_numero2/volume16\\_numero2\\_13.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento_online/edicoes/volume16_numero2/volume16_numero2_13.pdf). Acesso em: 26 out. 2019.

EBERLE, Simone. Para que o sal não se torne insípido: reflexões sobre a função notarial do tabelião de protestos. **Revista de direito notarial**, São Paulo, v. 7, pp. 119-140, jan./dez. 2018. ISSN 2595-0215. Disponível em: [https://drive.google.com/file/d/1cataQ9pQLI\\_WbAtwoKiMc0b\\_cTdaQ92n/view](https://drive.google.com/file/d/1cataQ9pQLI_WbAtwoKiMc0b_cTdaQ92n/view). Acesso em: 26 out. 2019.

EL DEBS, Martha. **Legislação notarial e de registros públicos comentada:** Doutrina, Jurisprudência e Questões de Concursos. 3. ed. Salvador: Juspodivm, p. 1453-1511, 2018.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos:** teoria e prática. 9. ed. Salvador: Juspodivm, p. 1289-1300, 2018.

KÜMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado notarial e registral vol IV.** São Paulo: YK Editora, p. 74-108, 2017.

RIBEIRO, Fabiano Colusso; HÜLSE, Levi; GONÇALVES, Sandra Krieger. Desjudicialização no sistema judicial brasileiro: reflexões sobre a mitigação do paradigma do monopólio da jurisdição. **Revista direitos culturais**, Santo Ângelo, v. 12, n. 28, p. 159-182, fev. 2018. ISSN 2177-1499. Disponível em:

<http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direitosculturais/article/view/2338/1140>. Acesso em: 26 out. 2019. doi:<http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v12i28.2338>.

SILVA, Jaqueline Mielke. Os novos mecanismos de efetivação do direito fundamental à tutela jurisdicional executiva efetiva e tempestiva previstos no ncpc (lei 13.105/15). **Novos estudos jurídicos**, Itajaí, v. 22, n. 1, p. 6-28, abr. 2017. ISSN 2175-0491. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/10630/5967>. Acesso em: 26 out 2019. doi:<http://dx.doi.org/10.14210/nej.v22n1.p6-28>.