

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA,
GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II**

CLAUDIA MARIA BARBOSA

SAMANTHA RIBEIRO MEYER-PFLUG

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

A174

Acesso à justiça: política judiciária, gestão e administração da justiça II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Claudia Maria Barbosa; José Querino Tavares Neto; Samantha Ribeiro Meyer-pflug. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-201-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Acesso à justiça. 3. Política judiciária. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

ACESSO À JUSTIÇA: POLÍTICA JUDICIÁRIA, GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA II

Apresentação

As apresentações do Grupo de trabalho n.º37 "Acesso à justiça, política judiciária, gestão e administração da justiça II" foram realizadas por pesquisadores das mais diversas regiões do Brasil, vinculados aos Programas de Mestrado e Doutorado em Direito. Os artigos apresentados abordaram temas relevantes e atuais da justiça, de forma científica e objetiva, analisando diversos aspectos e propondo soluções na consolidação e aprimoramento da Justiça e sua administração.

Bruna Paula da Costa Ribeiro, Marcos Délli Ribeiro Rodrigues e Natália Ribeiro Linhares no artigo "A justiça como essência: a contribuição da metafísica aristotélica para uma leitura ontológica do acesso à justiça" travaram uma discussão aprofundada da essência da justiça sob a ótica aristotélica. Já Camila Cristina Alves Ribeiro e João Victor Nardo Andreassa trataram dos "Conflitos estruturais e consensualidade: diálogos entre justiça colaborativa e efetividade dos direitos". Thiago Libanio Silva e João Marcelo de Souza Cordeiro abordaram a Reforma do Poder Judiciário no artigo "Os vinte anos da Emenda Constitucional nº 45: impactos e desafios na implementação dos métodos consensuais de resolução de conflitos". Sobre a mediação, Michele Ticiane dos Anjos Santos Mendes, Agatha Gonçalves Santana e Flavia Isadora Ribeiro Gomes examinaram, "O princípio da cooperação processual na mediação brasileira: uma análise hermenêutica à luz de Ronald Dworkin."

No artigo "A flexibilização da coisa julgada como fator real de acesso à justiça: um estudo de caso do STJ" Walmor Henrique Apolinário Fabris, Morgana Comin Zeferino e Diogo Fortunato Melo analisaram a necessidade dessa flexibilização como garantia de acesso à justiça.

No tocante a inteligência artificial, Roberta dos Santos Rodrigues, Maurício da Cunha Savino Filó e Morgana Comin Zeferino apresentaram um estudo atual sobre "A inclusão digital como condição para a efetividade do acesso à justiça no Brasil". Já Otávio dos Santos Albuquerque e Arianne Brito Cal Athias estudaram "A repercussão dos julgados do Poder Judiciário na administração pública digital e na conformidade com a LGPD". Já Danúbia Patrícia de Paiva apresentou o artigo: "Atlas da justiça automatizada: classificação, riscos e potencialidades das ferramentas de IA adotadas pelos tribunais brasileiros".

Dentro da temática da desjudicialização, Daniel Henrique Ferreira Tolentino e Leonel Cezar Rodrigues apresentaram estudo sobre “A desjudicialização da execução civil à luz da efetividade dos tabeliões de protesto na recuperação de créditos”. Já Erika Araújo de Castro, Clarindo Ferreira Araújo Filho e Danilo Rinaldi dos Santos Jr. destacaram o papel das serventias extrajudiciais no artigo “Justiça e cidadania: as serventias extrajudiciais como vetores de inclusão social no Estado Democrático de Direito”. Nesse sentido, Cristiane Meneghette, Luis Alfredo Pontes Ramos e Plínio Antônio Britto Gentil apresentaram o estudo sobre a “A inafastabilidade da jurisdição e o caminho para a desjudicialização nos núcleos de práticas jurídicas nas instituições de ensino superior”. Por sua vez, Simone Paula Vesoloskie e Régis Custódio de Quadros examinaram “A implementação da mediação extrajudicial na administração pública: uma análise crítica dos limites e contradições entre discurso e prática.”

Natália Rios Estenes Nogueira, Welington Oliveira de Souza dos Anjos Costa e Shaynna Luana da Conceição Leite enfrentaram o tema da judicialização da saúde no estudo “Direito fundamental à saúde: análise sobre a judicialização dos tratamentos de câncer”. Destarte, Filipe de Souza Teixeira, Maurício da Cunha Savino e Filó Thiago Firmino Silvano examinaram com acuidade o “Acesso à justiça e novos tratamentos de conflitos no contexto pós-pandemia”.

O direito à educação é analisado por Andréa Carla de Moraes Pereira Lago no artigo “Um novo olhar acerca dos conflitos educativos e da efetivação dos direitos da personalidade dos atores sociais da escola a partir da justiça multiportas e da mediação escolar”.

O tema da advocacia pública e o acesso à justiça foi enfrentado por Rocínio Oliveira Fragoso Neto e Iago Borges Drumond no artigo “Advocacia pública e estatuto da OAB: um debate sobre as prerrogativas dos advogados públicos”. Martina Leão Gutierrez e Clarice Beatriz da Costa Söhngen examinaram os aspectos relevantes da linguagem jurídico no artigo “Entre as palavras da justiça: a linguagem jurídica e a ameaça à democracia?”

O artigo “O panorama atual da conciliação judicial no Tribunal de Justiça de Minas Gerais após quase 10 anos de vigência do Código de Processo Civil de 2015” foi apresentado por Daniel Secches Silva Leite e Ana Luíza Alves Ferreira Silva Auto. Já Thainara Campos de Oliveira e Vicente Edmundo Alves de Oliveira abordaram “A Emenda Constitucional nº 66 e a expansão da solução extrajudicial dos conflitos no direito de família”.

Cássia Rayana e Hércia Macedo de Carvalho Diniz e Silva trataram em seu artigo do “Acesso à cidadania no contexto de vulnerabilidade socioeconômica ambiental: análise sobre

os serviços de justiça itinerante do Conselho Nacional de Justiça”. Luís Henrique Gonçalves e Natalia Maria Ventura da Silva Alfaya examinaram “Os avanços e os obstáculos causados às minorias pela modernização do poder judiciário brasileiro”.

Por fim, Geyson José Gonçalves da Silva analisou em seu artigo “A litigância abusiva e a recomendação CNJ nº 159/2024”.

Parabenizamos os autores pela qualidade dos artigos apresentados e pela discussão franca e ética sobre temas tão relevantes para o Direito.

Profa. Dra. Cláudia Maria Barbosa

Prof. Dr. José Querino

Profa. Dra. Samantha Ribeiro Meyer Pflug Marques

A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL À LUZ DA EFETIVIDADE DOS TABELIÃES DE PROTESTO NA RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS

THE DEJUDICIALIZATION OF CIVIL ENFORCEMENT IN LIGHT OF THE EFFECTIVENESS OF PROTEST NOTARIES IN CREDIT RECOVERY

Daniel Henrique Ferreira Tolentino ¹
Leonel Cezar Rodrigues ²

Resumo

O presente artigo objetiva analisar a proposta de desjudicialização da execução civil de títulos judiciais e extrajudiciais, de modo que ela seja processada perante os tabeliães de protesto, à luz de sua constatada expertise e efetividade no desempenho de atividades de recuperação de créditos. Inicialmente, aborda-se a atual tendência de se buscarem vias e meios alternativos ao Poder Judiciário para o equacionamento de situações jurídicas controvertidas e a concretização de direitos, com destaque para as serventias extrajudiciais. Examina-se a evolução do papel desempenhado pelos Tabelionatos de Protesto, que hoje servem primordialmente como instrumentos diretos de cobrança extrajudicial, com altos níveis de sucesso na recuperação de créditos, cenário que levou o legislador a ampliar o campo de atuação das serventias nessa seara. Em seguida, após apanhado das hipóteses de desjudicialização de procedimentos executivos pela via das serventias extrajudiciais no Direito brasileiro, analisa-se o Projeto de Lei nº 6.204/2019, que propõe a desjudicialização das execuções civis, de modo que sejam processadas perante o tabelião de protesto. Por fim, são apresentadas e enfrentadas algumas discussões acerca da legitimidade e conveniência da proposta, e, considerando o atual panorama factual e normativo, conclui ser ela constitucional e adequada à celeridade e efetividade da Justiça.

Palavras-chave: Desjudicialização, Execução civil, Tabelionato de protesto, Acesso à justiça, Projeto de lei nº 6.204/2019

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to analyze the proposal that civil enforcement of judicial and extrajudicial titles should be processed extrajudicially, before notaries of protest, in light of their proven expertise and effectiveness in performing credit recovery activities. Initially, it addresses the current trend of seeking alternative ways and means to the Judiciary for resolving controversial legal situations and realizing rights, with emphasis on extrajudicial services. It examines the evolution of the role played by Protest Notary Offices, which today primarily serve as direct instruments of extrajudicial collection, with high levels of success in credit

¹ Mestrando em Direito e Gestão de Conflitos pela UNIARA. Especialista em Direito Constitucional. Advogado. Procurador do Estado de São Paulo

² Doutor pela Vanderbilt University, Professor do Programa de Mestrado em Direito-GC, UNIARA

recovery, a scenario that has led the legislator to expand the field of action of these services in this area. Then, after an overview of the cases of dejudicialization of executive procedures through extrajudicial services in Brazilian Law, it analyzes Bill No. 6,204/2019, which proposes the dejudicialization of civil executions, so that they are processed before the notary of protest. It presents and addresses some discussions about the legitimacy and convenience of the proposal, and, considering the current factual and normative panorama, concludes that it is constitutional and appropriate for the speed and effectiveness of Justice.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Dejudicialization, Civil enforcement, Notary public, Access to justice, Bill no. 6,204/2019

1. INTRODUÇÃO

Tradicionalmente, a partir de suas formulações iniciais como direito fundamental, a noção de acesso à Justiça sempre guardou correlação direta e imediata com a ideia de acesso ao Poder Judiciário. O consenso geral atribuía quase exclusivamente aos órgãos judiciais a função de solucionar conflitos e promover a satisfação de direitos. Apesar dessa generalizada vinculação entre o conceito de acesso à Justiça e acionamento da máquina judiciária, é certo que em muitas situações a concretização de direitos pode ser realizada – inclusive mais adequadamente – de outras maneiras e em outros ambientes externos ao Poder Judiciário.

É precisamente a partir dessa constatação que mais modernamente surge a concepção de que o acesso à Justiça deve ser entendido como acesso à ordem jurídica justa (Watanabe, 2019), ou seja, trata-se de princípio que não se restringe simplesmente a assegurar ao cidadão a possibilidade de acionar os órgãos da estrutura judiciária para deles obter uma resposta à sua pretensão, mas sim de garantir que seus direitos sejam efetivamente promovidos de forma adequada, tempestiva e justa, independentemente do *locus* institucional onde isso ocorra.

Atualmente, diante da crise de efetividade do Poder Judiciário, que não tem conseguido a tempo e modo satisfatórios equacionar o vasto e crescente número de demandas a ele submetidas, avulta a importância de serem buscados novos mecanismos e formas – de natureza extrajudicial – para a resolução de situações jurídicas litigiosas e para a afirmação e concretização de direitos.

Nessa ordem de ideias, importa destacar que os serviços extrajudiciais (tabelionatos e escritórios de registros públicos) têm angariado cada vez mais relevância como vias adequadas para atender o movimento de desjudicialização e servir como *locus* capaz de promover a resolução de conflitos e a efetivação de direitos, alternativamente ao Poder Judiciário.

Vários são os exemplos de hipóteses que a legislação brasileira conferiu às serventias extrajudiciais a possibilidade de exercer funções relacionadas à realização de direitos e solução de problemas jurídicos, muitas das quais eram antes de competência exclusiva do Poder Judiciário. Podem ser citados, no âmbito dos Tabelionatos de Notas, a realização de separação, divórcio, inventário e partilha. No campo das serventias de Registro de Imóveis, a retificação administrativa da matrícula imobiliária, a execução de alienação fiduciária em garantia de imóveis, a usucapião extrajudicial de imóveis, a adjudicação compulsória de imóvel e a execução extrajudicial hipotecária. Na seara dos escritórios de Registros Cíveis das Pessoas Naturais, a retificação administrativa de assentos, a alteração de nome e gênero, o reconhecimento de paternidade e maternidade socioafetivas e o reconhecimento de união

estável. Nos serviços Registros de Títulos e Documentos, a execução extrajudicial de alienação fiduciária em garantia de bens móveis. Relativamente aos Tabelionatos de Protesto, adiante abordadas mais especificamente, podem ser citadas as medidas de incentivo à renegociação de dívidas protestadas e ainda não canceladas e medidas de incentivo à solução negocial prévia ao protesto.

A implementação de medidas de desjudicialização por intermédio de procedimentos a cargo das serventias extrajudiciais tem revelado resultados muito positivos, garantindo celeridade e eficiência em relação à concretização de direitos e ao equacionamento de diversas situações jurídicas que mereçam saneamento.

O êxito dessa opção política pode ser constatado a partir do sucesso observado na prática dos procedimentos desjudicializados, muito mais céleres e em regra menos onerosos quando processados diretamente junto às serventias extrajudiciais. Os resultados bem-sucedidos de se confiar às serventias extrajudiciais o papel de via de acesso à Justiça são corroborados pela ampliação legislativa cada vez mais veloz das hipóteses de desjudicialização por intermédio das serventias extrajudiciais, e da existência de propostas legislativas que visam abrir ainda mais espaço para que os serviços extrajudiciais constituam espaço vocacionado à resolução de conflitos e realização de direitos.

Nesse cenário de destaque das serventias extrajudiciais como instituições capazes e adequadas para servir de instrumento de acesso à Justiça, merece particular atenção a figura dos Tabelionatos de Protesto, serviços que passaram por uma enorme evolução funcional – ainda em curso – desde as suas origens, e cujas atividades atualmente desempenhadas representam um dos mais importantes mecanismos de recuperação de créditos na seara nacional.

Diante desse panorama é que o presente artigo se propõe a fazer uma breve abordagem desse relevante papel hoje desempenhado pelos Tabelionatos de Protesto no que concerne à recuperação de créditos, bem como as perspectivas que se avistam no horizonte, especialmente em relação à proposta que tramita no Congresso Nacional tendo como norte a desjudicialização das execuções civis, para que passem a ser processadas perante as serventias de protesto.

2. A EFETIVIDADE DO TABELIONATO DE PROTESTO NA RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS

Conforme ensinam Kumpel e Ferrari (2017, p. 87), “em sentido amplo, a palavra protesto designa afirmação solene e pública de um fato a fim de servir de prova, ou seja, tem

finalidade testificante”. Em sentido estrito, o protesto pode ser conceituado, segundo Bueno (2020, p. 9), como “o ato formal e solene pelo qual se prova circunstância cambiária relevante e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida”, definição extraída dos principais contornos legais do instituto no Brasil.

Desde suas origens históricas, o protesto ostenta natureza essencialmente probatória: visa atestar, de modo formal e solene, a inadimplência (ou a ocorrência de determinado fato cambial relevante, no caso de específicos títulos de crédito) de obrigação pecuniária documentalmente instrumentalizada. Segundo lição de Amadei (2004, p. 76):

Protesto é, portanto, ato que prova ou comprobatório, que tem o escopo de servir de prova, de documentar, de anunciar, de asseverar; em outras palavras, tem fim probatório ou testificante. Mas, note-se bem como prova: o protesto prova com segurança jurídica, ou seja, de forma precisa, certa, isenta de dúvida, digna de fé, autêntica, solene, formal, oficial, notarial, com a marca da fé pública.

Nesse contexto, tem-se como função tradicionalmente precípua dos tabelionatos de protesto a comprovação do inadimplemento de obrigação constante em títulos ou documentos de dívida, função essa exercida por meio do procedimento de protesto, ao fim do qual, constatada a não realização do pagamento, é lavrado o ato de protesto, que atesta oficialmente a inadimplência.

O protesto como simples meio solene e formal de comprovação da insatisfação de obrigações pecuniárias apresenta como especial utilidade, desde suas origens e ainda hoje, conferir ao credor instrumento que ateste a inadimplência, de modo a facilitar a adoção de medidas judiciais para exigir o pagamento do devedor e também permitir a cobrança dos coobrigados pela dívida cambiária.

A função testificante do protesto deu ensejo a previsões legais de efeitos específicos do ato, dentre os quais podem ser atualmente citados: a) configura pressuposto para o pedido de falência na hipótese de impontualidade injustificada, pois evidencia o indício de insolvência do devedor; b) constitui o devedor em mora, nas obrigações sem prazo de pagamento estipulado, sendo termo inicial para a contagem de juros, taxas e correção monetária; c) possibilita o exercício do direito de regresso contra os coobrigados de títulos de crédito (endossantes e respectivos avalistas); d) permite a execução judicial do contrato de câmbio, bem como da duplicata não aceita, dentre outros.

É certo que a tradicional função probatória do protesto serve basicamente para fornecer ao credor elemento (prova do inadimplemento) que possa ser utilizado na adoção de providências (na prática e em regra, a propositura de ação judicial) buscando a satisfação de seu crédito. Portanto, embora haja relação entre a função probatória do instituto e a satisfação

do direito do credor, trata-se de relação meramente indireta. Isso porque, sob a exclusiva ótica da função certificatória, o procedimento e o ato de protesto praticados perante a competente serventia extrajudicial representariam no máximo passo intermediário e incompleto para a finalidade de recuperação do crédito, na medida em que constituiriam simples fase preparatória de ulterior medida judicial proposta com vistas ao efetivo pagamento da dívida.

No entanto, com o transcurso dos anos e a evolução das práticas jurídicas e econômicas, houve uma significativa alteração na concepção das finalidades e utilidades do instituto do protesto, que deixou de ser visto como simples instrumento probatório e passou a ser utilizado primordial e diretamente como mecanismo legal de lícita coerção do devedor ao pagamento da dívida.

Considerando o abalo de crédito do devedor proporcionado pela existência de apontamento de protesto em seu nome, e as várias dificuldades que daí podem lhe surgir, é grande o interesse em não permitir a lavratura do protesto em seu desfavor, disso decorrendo o alto índice de pagamento de títulos protocolizados para protesto nos tabelionatos.

Assim, o protesto passou a ser utilizado como meio juridicamente adequado de constranger legalmente o devedor ao pagamento da dívida, sendo atualmente essa a principal finalidade para a qual o serviço é acionado pelos credores: buscar a pronta e direta satisfação do crédito pelo devedor. Sobre o ponto, observa Venosa (2003, p. 470-471):

De há muito o sentido social e jurídico do protesto, mormente aquele denominado facultativo, deixou de ter o sentido unicamente histórico para o qual foi criado. Sabemos nós, juristas ou não, que o protesto funciona como fator psicológico para que a obrigação seja cumprida. Desse modo, a estratégia do protesto se insere no iter do credor para receber seu crédito, independentemente do sentido original consuetudinário do instituto. Trata-se, no mais das vezes, de mais uma tentativa extrajudicial em prol do recebimento do crédito. Ora, por rebuços ou não, o fato é que os juristas tradicionais nunca se preocuparam com esse aspecto do protesto, como se isso transmitisse uma *capitis deminutio* ao instituto do protesto e sua ciência. Não pode, porém, o cultor do direito e o magistrado ignorar a realidade social. Esse aspecto não passa despercebido na atualidade

No mesmo sentido a lição de Kumpel e Ferrari (2017, p. 96-97):

Hodiernamente, tem-se que uma das principais finalidades dos procedimentos que envolvem o protesto de títulos é a recuperação de crédito e o desafogamento do Poder Judiciário. O objetivo do tabelião de protesto é garantir o pagamento da dívida sem submeter à delonga do processo judicial e antes mesmo da existência do litígio.

Por isso, o protesto de títulos é o caminho legítimo e eficaz para o credor que se utiliza do Tabelionato como meio de coerção para o pagamento da dívida. O credor provoca o tabelião de protesto com o intuito de coagir, lícitamente, o devedor a cumprir a obrigação.

Logo, o protesto se consolida como forma rápida e segura de composição e prevenção de conflitos de interesses, com o fito específico de satisfazer o crédito. Se o devedor, devidamente intimado, não cumprir com a obrigação no tríduo legal, será lavrado o termo de protesto. Daí afirmar que a finalidade do protesto é dúplice: a primeira é a de constituir prova oficial da inércia de alguém; a segunda é a de coagir o devedor a pagar.

É sabido que o protesto funciona com fator psicológico para que a obrigação seja efetivamente satisfeita, de forma que na maioria das vezes se refere a mais uma tentativa extrajudicial em prol do recebimento do crédito. Observa-se que o protesto tem a relevante função de constringer legalmente o devedor ao pagamento, evitando, por conseguinte, a interposição de uma ação judicial, a única providência jurisdicional possível.

Portanto, hodiernamente, o protesto assumiu ares de verdadeiro e legítimo procedimento de cobrança extrajudicial, função reconhecida indiretamente pela própria legislação ao prever o ato como causa interruptiva da prescrição de créditos civis e tributários.

A procura dos credores pelos Tabelionatos de Protesto primordialmente como instrumento eficaz de cobrança extrajudicial, e não de simples mecanismo de comprovação da impontualidade do devedor, encontra lastro no alto índice de sucesso verificado na recuperação de créditos por intermédio do procedimento de protesto.

Embora haja certa variação de índices de satisfação dos títulos levados a protesto nas diversas regiões brasileiras, estudos indicam que geralmente em mais de 60% dos casos o pagamento é realizado em até três dias da apresentação do título ao Tabelionato de Protesto. Ou seja, a maioria das dívidas é honrada logo após a intimação do devedor pela serventia, antes mesmo da lavratura do protesto. O índice de recuperação de crédito é ainda maior se considerado o período posterior ao protesto, quando o devedor de fato passa a sofrer as dificuldades decorrentes da publicização do apontamento, fase que impele com mais força e urgência a realização do pagamento.

Prova clara da efetividade do protesto como meio de direta satisfação de créditos, que hoje pode ser considerada a finalidade principal para a qual se busca o instituto, é a previsão legal que possibilita o protesto de certidões de dívida ativa dos entes públicos. Tendo em vista que a simples inscrição em dívida ativa já é suficiente para comprovar a inadimplência dos créditos públicos, sendo quanto a eles desnecessário o protesto para essa finalidade, é certo que objetivo da nova disposição legal foi o de autorizar a cobrança extrajudicial dos créditos públicos por intermédio dos Tabelionatos de Protesto, considerando justamente a comprovada agilidade e efetividade dessa via no que concerne à direta recuperação de créditos.

Corroborando essa conclusão, ao atestar a constitucionalidade do protesto de CDA's no julgamento da ADI nº 5135/DF, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a adequação da medida, registrando expressamente que “serve como importante mecanismo extrajudicial de cobrança, que estimula a adimplência, incrementa a arrecadação e promove a justiça fiscal”, e também alcança os fins pretendidos de modo “mais eficiente para a arrecadação tributária em relação ao executivo fiscal (que apresenta alto custo, reduzido índice de recuperação dos créditos públicos e contribui para o congestionamento do Poder Judiciário)”.

Informações oficiais revelam que o índice de recuperação de créditos públicos pela via das serventias de protesto é muito superior àquele verificado nas execuções fiscais. A título ilustrativo, o protesto de CDA's no âmbito da União possui taxa de recuperação de aproximadamente 20%, enquanto o mesmo índice nas execuções fiscais gira em torno de 1% a 2%. Em vários Estados e Municípios o grau de satisfação de créditos alcançado pelo protesto de CDA's foi ainda maior em comparação com o êxito das execuções fiscais.

Os números apontados não deixam dúvidas sobre a eficácia da atividade desempenhada pelos Tabelionatos de Protesto para fins de recuperação de créditos – públicos e privados –, e serviram inclusive para que o Supremo Tribunal Federal, em julgamento submetido à sistemática de repercussão geral, fixasse tese no sentido de que, em regra, o ajuizamento de execuções fiscais deve ser precedido de protesto do título (RE nº 1355208/SC, Tema 1184).

Diante do sucesso verificado na atuação dos tabeliães de protesto no equacionamento de relações creditícias abaladas pela impontualidade do devedor, tem-se observado mais recentemente a instituição de mecanismos com vistas a ampliar as possibilidades de atuação dos Tabelionatos de Protesto nessa seara.

Calha citar, em primeiro lugar, o Provimento CNJ nº 72/2018, que dispôs sobre medidas de incentivo à quitação ou renegociação de dívidas protestadas nos tabelionatos de protesto do Brasil. Trata-se, basicamente, de autorização para que os débitos já protestados possam ser objeto de negociação e solução intermediadas no âmbito dos Tabelionatos de Protesto. A medida em questão foi incorporada à Lei nº 9.492/97 pela Lei nº 14.711/2023, e encontra atual regulamentação administrativa nacional no Provimento CNJ nº 149/2023.

Por outro lado, a Lei nº 14.711/2023 também inseriu na Lei nº 9.492/97 a possibilidade de solução negocial prévia ao protesto, a ser igualmente conduzida no âmbito da serventia extrajudicial especializada. Trata-se de situação na qual o credor, ao apresentar o título ao Tabelionato de Protesto, indica interesse em negociar o pagamento da dívida em termos mais favoráveis ao devedor (em regra por meio de concessão de descontos), servindo o tabelião de protesto como intermediário da negociação, realizada previamente ao protesto, ato este que somente será lavrado caso não se obtenha êxito nas tratativas entre os interessados.

A evolução das funções e finalidades do Tabelionato de Protesto verificadas na última década no Brasil – de feição notadamente certificatória do inadimplemento de obrigação pecuniária para eficaz mecanismo de satisfação de direitos creditórios – demonstra sua crescente importância no cenário jurídico-econômico nacional.

Com efeito, vale destacar que a efetividade da atuação dos Tabelionatos de Protesto na satisfação de direitos creditórios contribui não somente com a promoção da Justiça, mas

constitui também inegável mecanismo de segurança e desenvolvimento para o setor econômico, que acaba igualmente gerando reflexos positivos no campo social.

O constatado sucesso e expertise dos tabeliães de protesto no tocante à recuperação de créditos tem fomentado novas ideias de ampliação da atuação dos referidos agentes nessa seara, inclusive em relação à desjudicialização das execuções civis em geral, com proposta de que sejam processadas perante as serventias de protesto, à semelhança de outras situações exitosas de procedimentos executivos específicos que passaram também à alçada das serventias extrajudiciais, conforme adiante abordado.

3. A DESJUDICIALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS EXECUTIVOS PELA VIA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO DIREITO BRASILEIRO

É fato que na experiência brasileira vigora a regra de que o processamento da atividade executiva é função exercida primordialmente pelo Poder Judiciário. Contudo, na busca de conferir maior celeridade e efetividade para a atividade jurídico-satisfativa em determinadas situações, a legislação pátria admite a execução extrajudicial em hipóteses específicas.

Recorde-se que desde a década de sessenta se consolidou no cenário jurídico nacional a possibilidade de execução hipotecária extrajudicial, prevista originariamente no Decreto-Lei nº 70/66. O referido diploma legal previa, ao lado da execução judicial, a possibilidade de execução extrajudicial da dívida garantida por hipoteca, procedimento então realizado por agente fiduciário indicado pela própria lei ou pelos contratantes. Trata-se de procedimento de execução extrajudicial cuja constitucionalidade fora largamente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, inclusive em sede de repercussão geral (RE nº 627.106).

O referido procedimento de execução hipotecária previsto no Decreto-Lei nº 70/66 foi revogado pela Lei nº 14.711/2023, que estabeleceu novo regramento para as execuções extrajudiciais hipotecárias, passando a ser processadas perante os Cartórios de Registro de Imóveis. A reformulação do procedimento de execução extrajudicial hipotecária, prevista na referida Lei nº 14.711/2023, buscou conferir maior robustez à garantia hipotecária e segurança jurídica aos credores, por meio do aprimoramento da sistemática executiva, realizada extrajudicialmente agora nas serventias de Registro de Imóveis.

Nos casos de alienação fiduciária em garantia de coisa imóvel, a Lei nº 9.514/97 também estabelece procedimento de execução extrajudicial da dívida garantida, processada igualmente perante o cartório de Registro de Imóveis. O regramento legal do instituto da alienação fiduciária em garantia de bens imóveis, especialmente o regime de execução extrajudicial da

dívida garantida, teve o condão de revigorar o sistema de financiamento imobiliário, que após a Lei nº 9.514/97 se expandiu consideravelmente, passando a atender adequadamente a demanda de crédito para a aquisição de imóveis e sendo importante mecanismo de promoção do direito fundamental à moradia. Tais benefícios decorreram da formatação legal da alienação fiduciária de imóvel, que a tornou uma modalidade de garantia extremamente eficiente na recuperação de créditos inadimplidos, especialmente em razão do procedimento extrajudicial de execução, muito mais ágil e efetivo em comparação à via judicial.

Vale destacar que o Supremo Tribunal Federal também reconheceu a constitucionalidade do procedimento da Lei nº 9.514/1997 para a execução extrajudicial da alienação fiduciária em garantia de bem imóvel, atestando a sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição Federal (RE nº 860.631 – Tema 982 de repercussão Geral).

Outra hipótese de execução extrajudicial recentemente introduzida na ordem jurídica brasileira consiste na adjudicação compulsória extrajudicial, objeto da Lei nº 14.382/2022, que incluiu o artigo 216-B à Lei nº 6.015/73, estabelecendo a possibilidade de a adjudicação compulsória de imóvel objeto de promessa de venda ou de cessão ser feita extrajudicialmente, no serviço de Registro de Imóveis, sem prejuízo da opção pela via jurisdicional.

A mais recente hipótese legal de execução extrajudicial processada por oficiais de registros públicos é o procedimento de execução extrajudicial de consolidação da propriedade de bem móvel, previsto na Lei nº 14.711/2023, realizada no âmbito dos cartórios de Registro de Títulos e Documentos.

Nos termos do novel regramento da Lei nº 14.711/2023, que incluiu os artigos 8º-B a 8º-E no Decreto-Lei nº 911/64, faculta-se ao credor, desde que haja previsão expressa no contrato, promover a consolidação da propriedade de bem móvel objeto de alienação fiduciária perante o competente cartório de Registro de Títulos e Documentos, como alternativa ao procedimento judicial previsto no mesmo Decreto-Lei.

Delineado esse contexto legislativo atual, nota-se a forte tendência adotada pelo Direito brasileiro de atribuir às serventias extrajudiciais a responsabilidade pela condução de procedimentos executivos, como alternativa ao Poder Judiciário e com vistas a conferir mais agilidade e efetividade na satisfação dos direitos dos credores.

Nesse panorama é que se encontra a discussão acerca da desjudicialização dos processos de execução de títulos judiciais e extrajudiciais em geral, de modo a serem conduzidos pelos tabeliães de protesto, proposta inclusive objeto de projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional, a ser contextualizada e analisada a seguir.

4. A DESJUDICIALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO CIVIL PELA VIA DOS TABELIONATOS DE PROTESTO: CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 6.204/2019

A crise do alto volume de demandas que assoberba a Justiça brasileira, ocasionando lentidão e baixa eficiência na solução das questões alçadas à tutela do Poder Judiciário, atinge mais intensamente a fase de execução dos processos. Segundo dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça no último “Relatório Justiça em Números” (CNJ, 2024), o Judiciário brasileiro possui 83 milhões de causas pendentes de apreciação. Deste total, cerca de 44 milhões são de processos em fase de execução, sendo em torno de 15 milhões de execuções civis fundadas em títulos extrajudiciais e judiciais, o que corresponde a cerca de 18% de todo o acervo de demandas em tramitação no Poder Judiciário.

Ainda de acordo com os dados apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça, o tempo de tramitação das execuções é em regra três vezes maior do que as demandas em fase de conhecimento, além da alta taxa de congestionamento das execuções chegar a 80%.

Diante da baixa efetividade das execuções processadas judicialmente, tem ganhado cada vez mais força a ideia de se buscar como caminho alternativo a desjudicialização das execuções civis, de modo que o procedimento seja conduzido por pessoas, órgãos ou entidades externas ao Poder Judiciário.

Nesse contexto, objetivando simplificar e agilizar a execução civil de títulos executivos judiciais e extrajudiciais, além de aliviar a sobrecarga de feitos represados no Judiciário, merece destaque o Projeto de Lei nº 6.204/2019, de autoria da Senadora Soraya Thronicke e em trâmite no Senado Federal. A proposição prevê a instituição de sistemática de desjudicialização da execução civil de títulos executivos judiciais e extrajudiciais, que não mais seria conduzida pelo Judiciário, mas processada por um agente de execução, função atribuída no projeto de lei aos tabeliães de protesto.

A desjudicialização da execução civil é uma tendência mundial, sendo modelo adotado nos Estados Unidos e em grande parte da Europa. Nesses sistemas, o procedimento executivo não é realizado perante o Judiciário, mas sim conduzido pela figura do “agente de execução”, responsável pelo recebimento e processamento do pedido do credor de realização do seu direito, o que inclui as atividades de comunicação, penhora e alienação de bens.

O Projeto de Lei nº 6.204/2019 busca inspiração principalmente na experiência de Portugal, que apresentava os mesmos problemas de excesso de execuções pendentes e

morosidade no seu trâmite e, desde 2003, desjudicializou a execução civil, atribuindo a condução do procedimento a agentes de execução, com um resultado muito satisfatório, garantindo maior eficiência ao procedimento executivo.

O Projeto de Lei nº 6.204/2019 atribui a função de agente de execução aos tabeliães de protesto, considerando a sua expertise em atividades relacionadas à recuperação de créditos oriundos de títulos e outros documentos de dívida; as estruturas materiais e humanas que já possuem para o exercício de seu mister; bem como o fato de serem profissionais do Direito, dotados de fé-pública e aprovados em concurso de provas e títulos para ingresso no serviço extrajudicial, além de estarem submetidos à fiscalização e controle do Poder Judiciário.

Nos termos do Projeto de Lei nº 6.204/2019, as execuções de títulos judiciais e extrajudiciais relativos à obrigação de pagar quantia certa passariam a tramitar perante o tabelião de protesto, a quem incumbiriam as funções de verificação dos pressupostos da execução, realização de citação e demais comunicações procedimentais, busca de bens do patrimônio do devedor, operacionalização da penhora e expropriação de bens, recebimento do pagamento com satisfação do credor e extinção do processo executivo extrajudicial. A proposta reserva ao juiz a competência para a resolução de eventuais controvérsias ou litígios que surjam no curso do procedimento, quando provocado pelo agente de execução ou por qualquer dos interessados.

Em síntese, nos termos do Projeto de Lei nº 6.204/2019, o procedimento executivo extrajudicial teria início com a apresentação do título executivo (judicial ou extrajudicial) protestado ao tabelião de protesto, seguindo-se à citação do devedor para pagamento em 5 dias, sob pena de penhora, arresto e alienação, concluindo-se o feito com a obtenção da satisfação do crédito, sem prejuízo da possibilidade de autocomposição. Em se tratando de título executivo judicial, a apresentação ao tabelião de protesto para fins de execução ficaria condicionada ao transcurso do prazo de pagamento e impugnação em juízo.

Por sua vez, o aludido projeto de lei confere ao executado o direito ao contraditório e a ampla defesa de variadas formas. Em primeiro lugar, autorizando o manejo de embargos à execução, independente de penhora, depósito ou caução, a serem apreciados pelo juízo do local em que processada a execução. Além disso, possibilita a impugnação das decisões do agente de execução, mediante suscitação de dúvida, perante o próprio tabelião de protesto, que poderá reconsiderar a decisão. Se não houver reconsideração, procede-se ao encaminhamento ao juízo competente para decisão.

O projeto prevê que o tabelião de protesto pode consultar o juízo competente sobre questões relacionadas ao título exequendo e ao procedimento executivo em si, além de dispor

que medidas de força ou coerção devem ser requeridas pelo agente de execução ao juiz competente.

Quanto à questão da remuneração dos agentes de execução, o projeto dispõe que seus emolumentos serão fixados em lei, segundo diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça. Em regra, serão pagos pelo exequente no início do procedimento, e incluídos no valor a ser cobrado do executado. Para as pessoas que se enquadrem como beneficiárias de gratuidade de justiça, há previsão de que requeiram seja feito o pagamento apenas após o recebimento do crédito executado (hipótese de diferimento do pagamento). Se o título for judicial, e ao exequente tiver sido deferida a gratuidade no curso do processo, a ele será automaticamente assegurado o benefício do diferimento do pagamento de emolumentos. Nos demais casos, o exequente deve comprovar que preenche os requisitos da gratuidade de justiça. Discordando o agente de execução, poderá consultar o juiz competente, que decidirá a questão.

O referido projeto de lei tem sido objeto de intensas discussões na comunidade jurídica, contando com algumas objeções ao seu texto, mas também angariando o apoio de muitos em relação à ideia central de desjudicialização da execução, mesmo com apontamentos de ajustes necessários à proposta.

A principal objeção lançada ao Projeto de Lei nº 6.204/2019 é a que aponta a inconstitucionalidade da desjudicialização da execução civil, na medida em que considera a execução função precípua e exclusiva do Poder Judiciário, incabível de ser delegada a terceiros, além de que implicaria em violação à inafastabilidade da jurisdição e ofensa ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

No entanto, em defesa da constitucionalidade da desjudicialização da execução civil, registre-se que não há previsão na Constituição Federal ou mesmo na legislação nacional que atribua privativamente ao Poder Judiciário a competência para processamento da execução civil. Ademais, as atribuições conferidas no Projeto de Lei nº 6.204/2019 ao agente de execução envolvem somente atos de natureza administrativa, de simples impulsionamento das fases do procedimento executivo, cujo delineamento encontra-se previsto em lei de forma quase exaustiva, não havendo espaço para ações ou decisões dotadas de maior discricionariedade. Mantém-se a competência judicial para a apreciação de questões que envolvam uma cognição mais aprofundada, como a resolução de embargos do devedor, suscitação de dúvidas e consultas, bem como chancela para a realização de atos de força e coerção.

Por outro lado, também não há ofensa à inafastabilidade da jurisdição, na medida em que as funções do agente de execução são fiscalizadas pelo Poder Judiciário (Tribunais e Conselho Nacional de Justiça), que também continuará exercendo o controle de legalidade de

todo o procedimento, seja apreciando os embargos do devedor, as dúvidas suscitadas em face de decisões do agente de execução e as consultas formuladas pelo agente de execução. Vale dizer: qualquer lesão ou ameaça a direito verificadas no curso da execução extrajudicial serão passíveis de correção pelo Poder Judiciário.

Entende-se igualmente não restar caracterizada ofensa ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa, já que o procedimento executivo encontra-se todo regulado em lei, garantindo-se às partes o direito de manifestação nos autos, à representação por advogado e a possibilidade de insurgência em relação a qualquer ato que implique em violação a direito.

Em reforço, conforme realçado anteriormente, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a constitucionalidade de outras hipóteses de desjudicialização de processos executivos, como a execução extrajudicial hipotecária, então prevista no Decreto-Lei nº 70/66 (hoje disciplinada na Lei nº 14.711/23), e a execução extrajudicial de dívidas garantidas por alienação fiduciária de imóveis, regulamentada na Lei nº 9.514/97.

Em ambos os casos, a Suprema Corte concluiu que inexistente ofensa à Constituição Federal, notadamente porque os apontados procedimentos de execução extrajudicial são exaustivamente regulamentados pela legislação de regência, não havendo espaço para aleatoriedades ou arbitrariedades na sua condução, razão pela qual não se vislumbra afronta ao devido processo legal, além do que resguarda-se sempre a possibilidade de o Judiciário ser acionado pela parte que se sentir prejudicada por alguma medida adotada no procedimento, não havendo que se falar, portanto, em exclusão da tutela jurisdicional, se e quando necessária. O delineamento básico da execução extrajudicial proposto no Projeto de Lei nº 6204/2019 segue esses mesmos parâmetros invocados pelo Supremo Tribunal Federal como balizas para se concluir pela constitucionalidade da desjudicialização dos procedimentos executivos civis em geral.

É certo, no entanto, que há espaço para aprimoramento do Projeto de Lei nº 6.204/2019, de modo a conferir maior aderência da sistemática da execução extrajudicial nele prevista aos princípios constitucionais. A título de exemplo, merece ser repensada a previsão de irrecorribilidade das decisões judiciais que vierem a ser proferidas nas consultas ou dúvidas surgidas no âmbito do procedimento executivo. De fato, a irrecorribilidade das decisões do juízo de primeiro grau pode ensejar a manutenção de situações de equívocos e injustiças, tal como restou constatado na experiência após a vigência do atual Código de Processo Civil, que limitou as hipótese de cabimento de agravo de instrumento, exigindo da jurisprudência a adoção de medidas interpretativas que superassem o problema criado pelo texto da norma legal. Além disso, a irrecorribilidade também impede a formação de jurisprudência e precedentes

qualificados acerca do procedimento extrajudicial, contribuindo para um possível cenário de disparidade decisória e insegurança jurídica neste campo. Dessa forma, tem-se como adequada a admissão de recursos contra as decisões proferidas pelo juiz no âmbito do procedimento extrajudicial de execução, assim como é cabível, atualmente, recurso em face das decisões do juiz na fase de execução.

A indicação exclusiva do tabelião de protesto para funcionar como agente de execução também é uma linha base do Projeto de Lei nº 6.204/2019 objeto de críticas doutrinárias, que defendem a previsão de um rol mais alargado de legitimados a exercer função de agente de execução, o que oxigenaria o sistema de execução extrajudicial, permitindo maior acesso a ele e mais celeridade na recuperação dos créditos. Por outro lado, em defesa da posição adotada pelo Projeto de Lei nº 6.204/2019 de atribuir a função de agentes de execução com exclusividade aos tabeliões de protesto, sustenta-se que são eles as figuras mais adequadas para exercer a atividade, porque profissionais do Direito bem preparados, aprovados em concurso público, com alguma independência no exercício de suas atribuições e grande expertise no tratamento de questões relacionadas à recuperação de créditos frutos de títulos de crédito ou outros documentos de dívida, além de possuírem uma estrutura material e humana já bem instalada para a prestação do serviço.

De fato, em razão das atividades desenvolvidas pelos tabeliões de protesto, a capilaridade atualmente existente do serviço e de todo o sistema de controle do Judiciário já sedimentado, convém que a função de agente de execução seja por eles exercida, ao menos no primeiro estágio de implementação da desjudicialização dos procedimentos executivos, nada impedindo que, em momento posterior, verificada a viabilidade do funcionamento da nova sistemática e os eventuais espaços para aprimoramento, seja ela ampliada para que o procedimento seja também conduzido por outros profissionais, se for o caso.

Outra objeção levantada ao Projeto de Lei nº 6.204/2019 refere-se à apontada falta de isenção/independência do agente de execução para conduzir o procedimento. Sucede que, apesar de não possuir as mesmas garantias da magistratura, o sistema notarial e registral possui regramento que assegura a imparcialidade do tabelião de protesto. Além disso, ao agente de execução seriam aplicáveis as mesmas regras de impedimento/suspeição dos magistrados, afora o fato de o procedimento executivo estar todo pautado em lei, restando muito pouco espaço para cognição por parte do tabelião de protesto, cujos atos, além disso, estarão sempre sujeitos à impugnação e revisão judicial. Ademais, os tabeliões estão sujeitos à fiscalização do Poder Judiciário, sendo bastante efetivo o controle e o sistema de responsabilização dos delegatários

das serventias extrajudiciais, o que exige que pautem suas atividades na mais estrita observância dos ditames da legalidade, sob pena inclusive de perda da delegação.

Ponto bastante controvertido do Projeto de Lei nº 6.204/2019 refere-se à obrigatoriedade da via da execução extrajudicial. Com efeito, o texto do Projeto de Lei nº 6.204/2019 parece indicar a intenção de que as execuções civis passem a ser processadas exclusivamente na via extrajudicial, excluindo a opção da via judicial como alternativa para o exequente. No entanto, a doutrina tem criticado essa redação, por entender que a via extrajudicial deveria ser uma faculdade do exequente, que poderia escolher qual procedimento seria mais interessante para a consecução de seus interesses.

De fato, assim como as demais medidas de desjudicialização implementadas no país, que abriram a opção pela utilização da via das serventias extrajudiciais de modo facultativo, entende-se que a execução extrajudicial também deve ser uma alternativa ao exequente, não afastando a possibilidade de execução pela via judicial. Até porque não se sabe se os tabeliães de protesto realmente conseguirão absorver e desempenhar satisfatoriamente as novas funções, ao menos no momento inicial de implementação do novel regime, de maneira que se afigura prudente manter o atual sistema de execução jurisdicional, paralelamente à execução pela via dos tabelionatos de protesto.

Essas são apenas algumas das discussões relacionadas ao Projeto de Lei nº 6.204/2019. Todas elas certamente servirão para o aprimoramento da proposta de abertura da via extrajudicial como opção ao processamento de execuções civis, ideia que, tal como formatada na referida proposição legislativa, não aparenta carregar mácula de inconstitucionalidade, constituindo promissora alternativa com potencial para otimizar a tutela satisfativa de direitos creditórios e promover a Justiça de modo mais efetivo.

5. CONCLUSÃO

A atuação dos Tabelionatos de Protesto na recuperação de créditos tem ganhado acentuado destaque na experiência institucional brasileira. As serventias de protesto, idealizadas tradicionalmente para a simples certificação formal e oficial da impontualidade do devedor de obrigações pecuniárias, servem hoje principalmente como meio direto de cobrança extrajudicial e satisfação de direitos creditórios. Os altos índices de pagamentos das dívidas levadas a protesto – tanto privadas quanto públicas – revelam a efetividade das serventias extrajudiciais nessa seara, especialmente se comparados com os níveis de sucesso de outras vias disponibilizadas aos credores.

O êxito das atividades dos tabeliães de protesto na concretização de direitos creditórios levou o legislador a ampliar o campo de atuação dos delegatários nessa função, outorgando-lhes espaço para servirem de *locus* institucional adequado na recuperação de créditos antes mesmo do início e até posteriormente à finalização do procedimento de protesto.

Diante da observada experiência bem-sucedida dos Tabelionatos de Protesto na recuperação de créditos, aliada à lentidão e ineficiência dos processos de execução em curso no Poder Judiciário, desponta como interessante alternativa a proposta de desjudicialização da execução civil de títulos judiciais e extrajudiciais, atribuindo aos tabeliães de protesto o papel de agentes de execução.

De fato, a conveniência de se proceder à desjudicialização das execuções civis de títulos judiciais e extrajudiciais pela via dos Tabelionatos de Protesto é corroborada considerando a expertise das referidas serventias no desempenho de atribuições relacionadas à recuperação de créditos; a estrutura material e humana já estabelecida para a prestação dos serviços; a capilaridade das serventias extrajudiciais; o regime jurídico aplicável aos tabeliães de protesto, profissionais do Direito que exercem a função após aprovação em concurso público, submetidos ao controle do Poder Judiciário, passíveis de responsabilização administrativa – inclusive com a perda da delegação – em caso de faltas na prestação do serviço; e todo o arcabouço jurídico que disciplina a atividade notarial e garante que seja ela prestada com imparcialidade, agilidade e segurança jurídica.

Analisando os estritos termos em que formatada a proposição legislativa em trâmite no Congresso Nacional, não parece ela desalinhada com o texto constitucional. Conforme já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, não há inconstitucionalidade de se atribuir o processamento de procedimentos executivos para as serventias extrajudiciais, especialmente se o trâmite procedimental estiver bem delineado na lei, e mantida a possibilidade de controle judicial.

O Projeto de Lei nº 6.204/2019 preserva a competência do Poder Judiciário para analisar impugnações e outros pontos controvertidos que surgirem ao longo do procedimento executivo extrajudicial, bem como para autorizar a utilização de medidas de força. Além disso, é garantido às partes, representadas por advogado, o amplo direito de acompanhamento e manifestação no trâmite executivo, sem prejuízo de acionamento da via judicial em caso de violação de direito.

Assim, não se vislumbra que a proposta em trâmite no Congresso Nacional represente ofensa a quaisquer princípios ou normas da Constituição Federal. Pelo contrário, embora haja

aspectos que possam merecer ajustes, a ideia central da proposta tende a concretizar os ditames constitucionais e clamores sociais de acesso e efetividade da Justiça.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADEI, Vicente de Abreu. Princípios de Protesto de Títulos. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004.

AMB. Nota técnica sobre o Projeto de Lei n.º 6204/2019. 2020. Disponível em: <https://www.dropbox.com/sh/bgf2l44huo9k36k/AABhzKjEa1KByo3TCc2rBhjda?dl=0>
Acesso em: 16 de abril de 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ – Relatório Justiça em Números: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/justica-em-numeros-2023-16022024.pdf>.
Acesso em: 10 de abril de 2025.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei n.º 6.204/2019. Dispõe sobre a desjudicialização da execução civil de título executivo judicial e extrajudicial; altera as Leis n.º a n.º 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a n.º 9.492, de 10 de setembro de 1997, a n.º 10.169, de 29 de dezembro de 2000, e a n.º 13.105 de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139971>. Acesso em: 04 mar. 2025.

BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5135. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. Roberto Barroso. Julgamento: 09/01/2016. Publicação: 07/02/2018. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur380061/false>. Acesso em: 13 abr 2025

BRASIL. Recurso Extraordinário n.º 627106. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. Dias Toffoli. Julgamento: 08/04/2021. Publicação: 14/06/2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur448448/false>. Acesso em: 01 fev. 2025

BRASIL. Recurso Extraordinário n.º 860631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. Luiz Fux. Julgamento: 26/10/2023. Publicação: 14/02/2024. Disponível em:

https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20860631%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 10 mar. 2025

BUENO, Sérgio Luiz José. Tabelionato de Protesto. 4ª edição. Indaiatuba/SP: Editora Foco, 2020.

CANTÍDIO, Cristiana Carlos do Amaral. Notários e Oficiais de Registros Como Agentes da Execução Civil Extrajudicial. Belo Horizonte: Editora BH, 2022.

CAPPELETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Porto Alegre: S.A Fabris, 2015.

KUMPEL, Vitor Frederico; FERRARI, Carla Modina. Tratado de Direito Notarial e Registral. Vol. IV. 1ª ed., São Paulo: YK Editora, 2017.

LIMA, Pedro Henrique Alencar Rebelo Cruz. A Desjudicialização da Execução Civil. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2022.

RIBEIRO, Flávia Pereira. Desjudicialização da Execução Civil. 3ª edição. Curitiba: Editora Juruá, 2022.

VENOSA, Silvio de Salvo. Direito Civil – Direito Empresarial. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 2003)

WATANABE, Kazuo. Acesso à ordem jurídica justa (conceito atualizado de acesso à Justiça). Processo Coletivos e outros estudos. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

YARSHELL, Flávio Luiz; RODRIGUES, Viviane Siqueira. Desjudicialização da execução civil: uma solução útil e factível entre nós? In: NETO, Elias Marques de Medeiros; RIBEIRO, Flávia Pereira. Reflexões sobre a desjudicialização da execução civil. Curitiba: Juruá, 2020.