



## *Conselho Nacional de Justiça*

**PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS N.º 0001477-05.2011.2.00.0000**

**RELATOR : CONSELHEIRO JEFFERSON KRAVCHYCHYN**

**REQUERENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO –  
4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO CONSUMIDOR DA  
CAPITAL**

**REQUERIDO : CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**

### **ACÓRDÃO**

**PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. REGRAMENTO PARA A PROIBIÇÃO DO ENVIO DOS NOMES DE DEVEDORES ÀS ENTIDADES DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO. IMPOSSIBILIDADE DE QUE OS CARTÓRIOS DE PROTESTO DE TÍTULO REGISTREM COMUNICAÇÃO DE DÍVIDA FUNDADA EM LETRA DE CÂMBIO NÃO ACEITA.**

- A compra de “títulos podres”, seja pelos Bancos ou pelas empresas de *factoring*, é vedada e dá margem à condenação judicial, já que deveria a empresa compradora assegurar a existência de relação comercial lastreando o título, eminentemente causal.

- Assim, em que pese o sacado não seja considerado devedor a notícia do protesto é encaminhada aos Serviços de Proteção ao Crédito, que promovem sua inserção em bancos de dados para a consulta dos interessados na concessão de créditos ou realização de negócios. Só então o emitente de título prescrito é informado de que possui protesto.

- se o protesto por falta de aceite deve ser feito antes do vencimento, art. 21, § 1º, da Lei nº 9.492/97, não se pode considerar como devedor o protestado e conseqüentemente não devem figurar nas relações nominais enviadas aos órgãos de proteção ao crédito, tão pouco restam sujeitos às restrições decorrentes da comunicação a tais órgãos.

- Para tanto a adoção de regramento por parte das Corregedorias Gerais de Justiça, a exemplo do que fora feito no Estado de São Paulo, repele a atuação aqui narrada resultando na impossibilidade da comunicação aos órgãos de proteção ao crédito e não mais coage o suposto

devedor, não aceitante, a pagar o título na intenção de “limpar” seu nome.

– No entender do Presidente deste Conselho Nacional de Justiça, Ministro Cezar Peluso, manifestado na última sessão ordinária, a solução adequada seria a de, como fora feito pela Corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proibir que os cartórios de protesto de títulos protestem letras de câmbio sem aceite, tão pouco enviem às entidades de proteção ao crédito os nomes das pessoas constantes como sacados não aceitantes nas letras de câmbio.

- Pedido julgado procedente para: a) que a Corregedoria Nacional de Justiça, nos termos do que foi deliberado pelo Plenário desse Conselho, edite uma Resolução ou uma ordem aos Tribunais para que eles proíbam os cartórios de protesto de títulos de todo o país, protestar letras de câmbio sem aceite; b) comunicar a todos os serviços de proteção ao crédito que não registrem comunicação de dívida baseada em letra de câmbio sem aceite; c) determinar a todas as Corregedorias Gerais dos Tribunais de Justiça que repassem a orientação presente aos cartórios a elas vinculados; e d) que os protestos de letras de câmbio sem aceite, já efetuados, sejam cancelados pelos cartórios correspondentes;

## **VISTOS,**

Trata-se de Pedido de Providências instaurado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, 4ª Promotoria de Justiça do Consumidor da Capital, em face do Conselho Nacional de Justiça, em que pretende seja tomada medida que proíba os cartórios de protestos de títulos de todo o país de enviar às entidades de proteção ao crédito os nomes das pessoas constantes como sacados não aceitantes nas letras de câmbio.

Expõe ter sido verificada, junto à referida Promotoria, a ocorrência de prática abusiva que tem atormentado a população, principalmente a de baixa renda.

Informa que várias empresas comprem os chamados “*títulos podres*”, cujos credores originais, na maioria das vezes, desistiram de sua cobrança em razão de seu pequeno valor e/ou decurso do tempo.

Aduz ainda que, de posse desses títulos, essas empresas utilizam-se de meios constrangedores e coercitivos para satisfação do suposto crédito, sem que seja

comunicado ao devedor a cessão de crédito operada, conduta essa contrária à exigida no art. 290 do Código Civil.

Destaca que tais empresas emitem letras de câmbio e as levam em protesto, por falta de aceite, nos cartórios situados em cidades distantes do domicílio do hipotético devedor. E, apesar do sacado não ser considerado como devedor, a notícia do protesto é encaminhada para os chamados “Serviços de Proteção ao Crédito” (SPC), que a introduz em seu banco de dados. Só então que o emitente de título prescrito toma conhecimento de que possui um protesto.

Indica que o suposto devedor, diante da necessidade de obter o almejado crédito e ao verificar os custos que deverá desembolsar para opor resistência à abusiva cobrança, acaba por quedar-se diante dos interesses dessas empresas.

Afirma que milhares de pessoas têm seus nomes indevidamente inscritos nos SPC, sofrendo de conseqüente restrição de seu crédito, e isso só é possível em virtude da prática adotada pelos cartórios situados no Estado do Rio de Janeiro, que enviam aos SPC informações de protestos de letras de câmbio sem aceite. Relata que tal prática é também adotada pelos cartórios de protesto do Estado do Paraná.

Ressalta que, para os aludidos órgãos de proteção ao crédito, somente as informações sobre eventual inadimplência financeira devidamente comprovada são relevantes.

Observa que, ao ser indagado pelo Promotor de Justiça Silvio Hiroshi Oyama, interessado do Pedido de Providência, sobre tal ponto, uma dessas entidades de proteção ao crédito fez questão de afirmar que “*Não interessa ao SERASA os protestos de letra de câmbio por falta de aceite*”.

Requer, por fim, medida proibindo os cartórios de protestos de todo o país de enviarem às entidades de proteção ao crédito os nomes das pessoas constantes como sacados não aceitantes nas letras de câmbio, para cessar tal abusividade.

É, em síntese, o relatório.

**VOTO:**

A posição inicial por mim sustentada era de que fosse julgado improcedente o pedido formulado por tratar-se de matéria legiferante, afeta à atuação e competência do Poder Legislativo, sendo inadequada a interferência deste Conselho na questão.

Posicionei-me ainda por dar-se maior atenção a questão exposta, sem que para isso ocorra usurpação legislativa por parte desse Conselho Nacional de Justiça.

Para tanto, havia proposto o envio dos autos à Comissão de Relacionamento Institucional e Comunicação para que se acompanhasse, junto ao Poder Legislativo, o trâmite de possíveis propostas de regramento que versassem sobre a matéria destacada.

Contudo, em face dos argumentos trazidos por meus pares na Sessão Ordinária de julgamento, realizada no dia dezesseis último, optei por refluir no direcionamento anteriormente apontado para adequar-me à intenção do colegiado, assim restei designado para a prolação do presente acórdão. Passo doravante ao conteúdo meritório deste pedido de providências.

A pretensão do requerente é que seja proibido a todos os cartórios de protestos de títulos do país, o envio, às entidades de proteção ao crédito, dos nomes das pessoas constantes como sacados de letras de câmbio sem aceite, para que tal prática recorrente seja cessada.

O protesto de títulos sem indicação deve respeitar vários requisitos previstos em lei, primordialmente para o resguardo dos direitos do devedor. Regulamentando a matéria tem-se os Decretos nº 2.044/1908, que define a letra de câmbio e a nota promissória e regula as operações cambiais e o Decreto nº 57.663/1966, que promulga as convenções para adoção de uma lei uniforme em matéria de letras de câmbio e notas promissórias.

A compra de “títulos podres”, seja pelos Bancos ou pelas empresas de *factoring*, é vedada e dá margem à condenação judicial, já que deveria a empresa compradora assegurar a existência de relação comercial lastreando o título, eminentemente causal.

Essa questão já foi objeto de recurso repetitivo no Superior Tribunal de Justiça, cabendo destacar-se acórdão nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL - AGRAVO DE INSTRUMENTO - RESPONSABILIDADE CIVIL - DUPLICATA - PROTESTO INDEVIDO - ENDOSSO-TRANSLATIVO - DANOS MORAIS CARACTERIZADOS - FIXAÇÃO - RAZOABILIDADE - CORREÇÃO MONETÁRIA - INCIDÊNCIA - ARBITRAMENTO DA VERBA - DECISÃO AGRAVADA MANTIDA - IMPROVIMENTO.

**I. A jurisprudência desta Corte é pacífica ao proclamar que, tratando-se de duplicata irregular, desprovida de causa ou não aceita, hipótese observada no caso em tela, deve o Agravante responder por eventuais danos que tenha causado, em virtude desse protesto, pois, ao encaminhar a protesto título endossado, assume o risco sobre eventuais danos que possam ser causados ao sacado.**

Assim, não há que se falar em exercício regular de direito.

II. É possível a intervenção desta Corte para reduzir ou aumentar o valor indenizatório por dano moral apenas nos casos em que o quantum arbitrado pelo Acórdão recorrido se mostrar irrisório ou exorbitante, situação que não se faz presente no caso em tela.

III. A orientação das Turmas que compõem a Segunda Seção deste Tribunal, nos casos de indenização por danos morais, é no sentido de que deve incidir a correção monetária a partir da fixação de um valor definitivo para a condenação, in casu, o Acórdão recorrido.

IV. O Agravo não trouxe nenhum argumento novo capaz de modificar a conclusão alvitrada, a qual se mantém por seus próprios fundamentos.

Agravo Regimental improvido.

(AgRg no Ag 1380089/SP, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, TERCEIRA TURMA, julgado em 12/04/2011, DJe 26/04/2011)

Vê-se que na prática o que ocorre é que algumas empresas compram os denominados “títulos podres” em que os credores originais, em regra, não mais buscam a cobrança, em virtude do pequeno valor representado ou mesmo pelo decurso de tempo.

Dessa forma valem-se as mesmas de meios coercitivos para a satisfação do suposto crédito pretendido, emitindo letras de câmbio e posteriormente levando-as a protesto por falta de aceite.

Assim, em que pese o sacado não seja considerado devedor a notícia do protesto é encaminhada aos Serviços de Proteção ao Crédito, que promovem sua

inserção em bancos de dados para a consulta dos interessados na concessão de créditos ou realização de negócios. Só então o emitente de título prescrito é informado de que possui protesto.

No contexto narrado, o suposto devedor encontra-se compelido em face dos interesses de tais empresas, o que por certo contraria o disposto na codificação consumerista em seu artigo de nº 42:

“Art. 42. Na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça.”

Tal situação alcança considerável número de pessoas, em especial nas camadas menos abastadas da população, que restam sujeitos à inserção de seus nomes nos serviços de proteção ao crédito.

Destaca-se que o Superior Tribunal de Justiça editou súmula visando evitar abusos como o presente, qual seja a Súmula de nº 359 que prevê que: *“Cabe ao órgão mantenedor do Cadastro de Proteção ao Crédito a notificação do devedor antes de proceder à inscrição.”* (SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 13/08/2008, DJe 08/09/2008). Contudo, a solução prática parece não ter sido atingida como demonstram os relatos trazidos pelo Ministério Público.

Segundo o disposto no parágrafo § 1º do artigo 21 da Lei nº 9.492/97: *“O protesto por falta de aceite somente poderá ser efetuado antes do vencimento da obrigação e após o decurso do prazo legal para o aceite ou a devolução.”*

Como se infere se o protesto por falta de aceite deve ser feito antes do vencimento, não se pode considerar como devedor o protestado e conseqüentemente não devem figurar nas relações nominais enviadas aos órgãos de proteção ao crédito tão pouco restam sujeitos às restrições decorrentes da comunicação a tais órgãos.

Para tanto a adoção de regramento por parte das Corregedorias Gerais de Justiça, a exemplo do que fora feito no Estado de São Paulo, repele a atuação aqui narrada resultando na impossibilidade da comunicação aos órgãos de proteção ao crédito e não mais coage o suposto devedor, não aceitante, a pagar o título na intenção de “limpar” seu nome.

Ocorre, ademais, que em sua manifestação inicial o requerente traz informação que merece análise mais apurada. Segundo descreve empresas compram os chamados “*títulos podres*”, em que os credores originais desistiram de sua cobrança em razão de seu pequeno valor e/ou decurso de tempo e levam tais títulos a protesto por falta de aceite em cartórios distantes do domicílio do hipotético devedor.

O tema já foi abordado em decisão do plenário desse Conselho, prevalecendo o entendimento do Relator Conselheiro Leomar Amorim, que se manifestou na ocasião pela possibilidade de protestar-se título em tabelionato diverso de sua circunscrição territorial:

*Procedimento de Controle Administrativo. Serventia extrajudicial de protesto de títulos. Intimação do devedor residente e domiciliado fora da competência territorial do tabelionato. Possibilidade. Previsão contida no art. 15 da Lei nº 9492/04. Pedido improcedente. 1) O art. 15 da Lei nº 9.492/97, que definiu competências e regulamentou os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos, dentre eles o de dívida, prevê expressamente que a intimação do devedor pode ser efetuada por edital, se ele for desconhecido, tiver localização incerta ou for residente ou domiciliado fora da circunscrição territorial do Tabelionato, ou, ainda, ninguém se dispuser a receber a intimação no endereço fornecido pelo apresentante. 2) Inexistência de ilegalidade na previsão contida no art. 728 da Consolidação Normativa Notarial e Registral da Corregedoria-Geral de Justiça do Rio Grande do Sul, que prevê a intimação do devedor por qualquer meio, desde que o recebimento fique assegurado e comprovado por protocolo, aviso de recepção ou documento equivalente, por serem meios mais eficazes e idôneos de cientificação da devolução do comprovante de intimação do que o edital, cuja intimação é ficta. 3) Pedido que se julga improcedente. (CNJ – PCA 200910000045492 – Rel. Cons. Leomar Barros Amorim de Sousa – 103ª Sessão – j. 20/04/2010 – DJ - e nº 75/2010 em 28/04/2010 p.28).*

Contudo, em que pese à decisão trazida, tal prática tem se mostrado abusiva e resultado em enorme dificuldade dos devedores em adimplirem suas dívidas tornando-se a forma de cobrança mais onerosa aos pagadores e prejudica a ciência do devedor.

Ainda que não se mostre ilegal a conduta descrita, sua reiteração nos leva a análise ética dos resultados que a seguem. Ao protestarem tais títulos em locais

distantes do domicílio dos devedores os adquirentes de tais títulos prejudicam sobremaneira o adimplemento dos mesmos.

Newton De Lucca, no trabalho intitulado “Da Ética Geral à Ética Empresarial” traz considerações relevantes à matéria aqui abordada:

*“[...] a ética pode ser tida como o conjunto de procedimentos humanos que atuam no dever-ser da moral, inserindo-se num ramo de conhecimento humano que em muito se assemelha ao das chamadas disciplinas sistemáticas, tais como o direito, a psicologia, a sociologia etc., engendrando conceitos e formulações abstratas {...}”*

*Não obstante o número de julgados possa parecer inexpressivo, relativamente ao tema que se cuida, é preciso considerar que a ética está presente num sem número de decisões judiciais, ainda que a palavra ética não esteja nelas expressamente referida.” (Quartier Latin, São Paulo, 009, pg. 267).*

Entendo assim, pertinente dar-se maior atenção a questão exposta, sem que para isso ocorra usurpação legislativa por parte desse Conselho Nacional de Justiça.

No entender do Presidente deste Conselho Nacional de Justiça, Ministro Cezar Peluso, manifestado na última sessão ordinária, a solução adequada seria a de, como fora feito pela Corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proibir que os cartórios de protesto de títulos protestem letras de câmbio sem aceite, tão pouco enviem às entidades de proteção ao crédito os nomes das pessoas constantes como sacados não aceitantes nas letras de câmbio.

Extraí-se aqui pronunciamento feito pelo Ministro Presidente:

*“Isso é uma maneira de coagir, de intimidar os supostos devedores. A letra de câmbio é título e título de crédito executivo quando aceita, quando não aceita é uma mera declaração de alguém de que outro lhe deve. Isso não é nada, não é coisa alguma. E, portanto, acho que está dentro da competência do Conselho determinar que as Corregedorias proíbam que os cartórios de protesto do Brasil, protestem letra de câmbio sem aceite. [...] Estaria votando pelo acolhimento do pedido e pela edição de uma Resolução ou de uma ordem aos Tribunais para*



*que eles, na verdade, proíbam os cartórios de protesto do Brasil, protestar letra de câmbio sem aceite. [...] A proibição de protesto e a proibição de comunicação de eventual protesto que já tenha ocorrido. [...] Comunicar a todos os serviços de proteção ao crédito que não podem fazer nenhum registro sobre comunicação de dívida baseada em letra de câmbio não aceita. [...] Acho que uma medida que poderia ser tomada é de que os protestos que foram feitos de letra de câmbio sem aceite sejam comunicados aos interessados pra que eles eventualmente tomem alguma providência. [...] Nós podemos estender dizendo que os cartórios cancelem os protestos de letras de câmbio já efetuados sem aceite. A Resolução pode prever essa hipótese também. Ex officio os próprios cartórios podem cancelar. [...] A eminente Corregedora com o auxílio de seus competentes magistrados fará uma proposta de Resolução.”*

Desse modo, em observância a todas as manifestações proferidas por meus pares na ocasião da 132ª Sessão Ordinária deste Conselho e como forma de cessar a abusividade no protesto de letras de câmbio sem aceite, protestadas e posteriormente noticiadas aos serviços de proteção ao crédito, algumas medidas merecem ser adotadas.

Ante o exposto, julgo procedente o pedido para:

- a) que a Corregedoria Nacional de Justiça, nos termos do que foi deliberado pelo Plenário desse Conselho, edite uma Resolução ou uma ordem aos Tribunais para que eles proíbam os cartórios de protesto de títulos de todo o país, protestar letras de câmbio sem aceite;
- b) comunicar a todos os serviços de proteção ao crédito que não registrem comunicação de dívida baseada em letra de câmbio sem aceite;
- c) determinar a todas as Corregedorias Gerais dos Tribunais de Justiça que repassem a orientação presente aos cartórios a elas vinculados;
- d) que os protestos de letras de câmbio sem aceite, já efetuados, sejam cancelados pelos cartórios correspondentes;

Brasília, 18 de agosto de 2011.

**Conselheiro JEFFERSON KRAVCHYCHYN**  
**Relator**