

INOVAÇÃO NA PREVENÇÃO DE CONFLITOS: O PROTESTO DE DÍVIDA ATIVA COMO FERRAMENTA EFICAZ DE DESJUDICIALIZAÇÃO

Felipe de Souza Pinto¹

Geralda Cristina de Freitas Ramalheiro²

Ricardo Augusto Bonotto Barboza²

Tipo de Produto Técnico-Tecnológico (PTT): Relatório Técnico Conclusivo- consolida os achados do estudo e oferece recomendações práticas para a implementação e aprimoramento do protesto de dívida ativa como ferramenta na gestão de conflitos e desjudicialização, sendo uma referência tanto para operadores do direito quanto para gestores públicos.

Resumo Estruturado

Objetivo do Estudo: analisar o protesto de dívida ativa como uma ferramenta de desjudicialização, com foco em sua eficácia na gestão de conflitos e recuperação de créditos públicos. O objetivo é consolidar os achados sobre o uso dessa prática e fornecer recomendações para sua implementação e aprimoramento no contexto jurídico-administrativo brasileiro.

Metodologia/Abordagem: abordagem qualitativa, exploratória e documental, com análise de conteúdo de fontes legislativas, doutrinárias e estudos de caso concretos. O estudo também inclui a avaliação das práticas das Procuradorias Jurídicas e a influência do protesto de dívida ativa na desjudicialização.

Originalidade/Relevância: investiga um método inovador e ainda pouco explorado de prevenção e resolução de conflitos no âmbito da gestão pública. O estudo é relevante por propor ajustes práticos que potencializam o uso do protesto de dívida ativa, ampliando seu alcance e eficácia como ferramenta de desjudicialização.

Principais Resultados: O estudo confirma que o protesto de dívida ativa é uma estratégia eficiente para a recuperação de créditos e redução da judicialização, promovendo uma gestão mais proativa de conflitos. As propostas incluem a padronização de normas, capacitação de servidores, e o uso de tecnologias para automatizar processos de protesto.

Contribuições Teóricas/Metodológicas: O trabalho contribui teoricamente ao demonstrar como a desjudicialização pode ser fortalecida por mecanismos extrajudiciais, oferecendo um arcabouço metodológico para análise e aplicação do protesto de dívida ativa em diferentes contextos. Metodologicamente, sugere diretrizes para aprimorar a prática nas Procuradorias e cartórios.

Contribuições Sociais/Para a Gestão: As propostas têm o potencial de otimizar a gestão pública ao acelerar a recuperação de dívidas e reduzir o custo processual. Socialmente, contribuem para um sistema jurídico mais eficiente e acessível, promovendo a resolução de conflitos de forma rápida e menos onerosa para os envolvidos.

Palavras-chave: Desjudicialização; Protesto de Dívida Ativa; Gestão de Conflitos; Inovação Jurídica; Recuperação de Créditos Públicos; Ferramentas Extrajudiciais.

¹ Mestre em Direito e Gestão de conflitos pela Universidade de Araraquara,

² Professor do Programa de Pós-graduação em Direito e Gestão de conflitos pela Universidade de Araraquara. rbonotto@uniara.com.br

Araraquara, Agosto de 2022

IMPACTO E INOVAÇÃO DO PROJETO

Finalidade do Trabalho: *analisar e consolidar o uso do protesto de dívida ativa como uma ferramenta inovadora de desjudicialização e gestão de conflitos no âmbito da recuperação de créditos públicos. O trabalho visou propor melhorias práticas que amplifiquem a eficácia dessa ferramenta, tornando-a uma alternativa viável e eficiente para reduzir a carga processual no Judiciário.*

Nível e Tipo de Impacto: *potencial - inclui a adoção mais ampla e padronizada do protesto de dívida ativa em todo o país, o que poderia reduzir ainda mais a judicialização e acelerar a recuperação de créditos públicos. Isso pode beneficiar diretamente a administração pública e a eficiência do sistema jurídico.*

Demanda: *surgiu da necessidade urgente de alternativas eficazes para a recuperação de créditos públicos, dada a sobrecarga do Judiciário e a busca por métodos extrajudiciais que possam agilizar esse processo.*

Área Impactada pela Produção: *cartórios, Procuradorias Jurídicas e entes públicos.*

Replicabilidade: *facilmente replicados em outros contextos jurídicos e administrativos..*

Abrangência Territorial: *nacional.*

Complexidade: *alta, decorrente da análise de práticas divergentes entre diferentes cartórios e Procuradorias, bem como na proposição de uma padronização nacional.*

Nível de Inovação: *alta, ao enfatizar a integração de processos tecnológicos e metodológicos na prática do protesto de dívida ativa, contribuindo com novas ideias para a desjudicialização no Brasil.*

Setor da Sociedade Beneficiado: *Procuradorias Jurídicas e cartórios e.*

Fomento: *Não há registro de fomento direto para este trabalho*

Registro de Propriedade Intelectual: *Não há registro de propriedade intelectual.*

Estágio da Tecnologia: *O trabalho se encontra em estágio de aplicação, com suas propostas prontas para serem implementadas em contextos administrativos.*

Transferência de Tecnologia/Conhecimento: *O conhecimento gerado será transferido através de cursos de capacitação, workshops e publicações direcionadas a gestores públicos, advogados e operadores do direito. A proposta também poderá ser implementada em plataformas digitais voltadas para a gestão pública.*

1 INTRODUÇÃO

O presente relatório técnico conclusivo tem como objetivo consolidar os achados da dissertação intitulada "O Protesto de Dívida Ativa como Ferramenta de Desjudicialização" e oferecer recomendações práticas para a implementação e aprimoramento do protesto extrajudicial de certidões de dívida ativa. Esta ferramenta tem ganhado relevância crescente no contexto brasileiro, especialmente como parte do movimento de desjudicialização, que visa reduzir a dependência do Judiciário na resolução de conflitos e na recuperação de créditos públicos.

Historicamente, o sistema judiciário brasileiro tem enfrentado um volume excessivo de ações, resultando em processos demorados e onerosos tanto para o Estado quanto para os devedores. A crescente judicialização das cobranças de dívidas ativas tornou-se um dos principais desafios para a eficiência administrativa dos entes públicos, sobrecarregando as varas de execuções fiscais e contribuindo para a morosidade processual. Nesse cenário, o protesto extrajudicial surge como uma solução alternativa que desonera o Judiciário e oferece um caminho mais ágil para a recuperação de créditos.

O protesto de dívida ativa consiste no registro de inadimplência em cartório, conferindo publicidade ao não pagamento de dívidas públicas e gerando consequências jurídicas que estimulam a quitação espontânea dos débitos. Este mecanismo extrajudicial é regulamentado pela Lei nº 12.767/12 e outras normativas específicas que permitem que municípios, estados, Distrito Federal e União utilizem os serviços dos cartórios para protestar certidões de dívida ativa.

A adoção do protesto extrajudicial oferece vantagens significativas. Primeiro, ele cria um incentivo imediato para o pagamento das dívidas, uma vez que o protesto impede que o devedor participe de determinadas atividades econômicas, como obtenção de crédito ou participação em licitações públicas. Segundo, é um procedimento menos custoso, pois dispensa a necessidade de representação jurídica obrigatória e reduz os custos associados ao processo judicial, como custas processuais e honorários advocatícios. Terceiro, o protesto de dívida ativa agiliza a cobrança, uma vez que o prazo para o devedor regularizar sua situação após o protesto é significativamente mais curto em comparação ao trâmite judicial.

Apesar das vantagens, a implementação efetiva do protesto de dívida ativa enfrenta desafios que precisam ser superados para que o mecanismo se consolide como uma prática de gestão de conflitos e cobrança extrajudicial. Entre esses desafios,

destacam-se a resistência de algumas Procuradorias em adotar o protesto como procedimento padrão, a falta de padronização nos processos de envio e recebimento das certidões de dívida ativa pelos cartórios, e a necessidade de maior clareza nas comunicações aos devedores sobre as implicações do protesto.

Este relatório, portanto, busca não apenas detalhar as descobertas da pesquisa sobre a eficácia do protesto de dívida ativa, mas também fornecer diretrizes para aprimorar a utilização dessa ferramenta. As recomendações práticas aqui apresentadas foram elaboradas com base em uma análise criteriosa das práticas atuais, dos obstáculos enfrentados e das oportunidades de melhoria identificadas ao longo da pesquisa.

Ao fortalecer o uso do protesto de dívida ativa, espera-se não apenas otimizar a recuperação de créditos, mas também promover uma gestão mais eficiente e menos conflituosa das finanças públicas, contribuindo para a sustentabilidade do sistema jurídico e administrativo brasileiro. Este documento destina-se a operadores do direito, gestores públicos, e demais profissionais envolvidos na recuperação de créditos e na desjudicialização de conflitos, fornecendo um ponto de referência para a implementação de políticas mais eficazes e integradas na cobrança de dívidas públicas

2. ANÁLISE DOS ACHADOS DA DISSERTAÇÃO

Esta seção apresenta uma análise detalhada dos principais achados da dissertação "O Protesto de Dívida Ativa como Ferramenta de Desjudicialização", destacando como esta prática tem se revelado uma estratégia efetiva na recuperação de créditos públicos e na gestão de conflitos extrajudiciais. O protesto de dívida ativa, regulamentado como um mecanismo capaz de retirar as cobranças do âmbito judicial, oferece uma alternativa célere, menos onerosa e mais eficiente para os entes públicos.

Ao explorar os impactos e a relevância do protesto de dívida ativa, evidenciam-se os benefícios diretos para a desjudicialização, o que, por sua vez, desafoga o sistema judiciário, acelera o processo de cobrança e proporciona um ambiente mais organizado para a administração pública. A análise a seguir discute, em profundidade, como o protesto de dívida ativa contribui para uma abordagem mais proativa na cobrança de débitos, melhora a eficiência administrativa e estabelece uma nova dinâmica na gestão financeira dos créditos públicos.

Os tópicos subsequentes detalham a importância do protesto de dívida ativa, seus impactos na redução da judicialização e na gestão de conflitos, além de evidenciar as

implicações práticas desse instrumento na recuperação de créditos e no fortalecimento da governança pública.

2.1. Relevância do Protesto de Dívida Ativa

O protesto de dívida ativa, regulamentado pela Lei nº 12.767/12, representa um avanço significativo no contexto da desjudicialização das cobranças de créditos públicos no Brasil. Essa ferramenta permite que os entes públicos, como municípios, estados, Distrito Federal e União, utilizem os serviços dos cartórios de protesto para registrar dívidas não pagas, conferindo publicidade à inadimplência e gerando consequências jurídicas que incentivam o pagamento voluntário da dívida.

A relevância do protesto de dívida ativa se destaca em um cenário no qual o sistema judiciário brasileiro enfrenta um elevado número de processos de execução fiscal, muitos deles relacionados à cobrança de pequenas dívidas, que consomem recursos significativos do Judiciário e tornam o processo lento e oneroso. A Lei nº 12.767/12 trouxe uma alternativa prática ao autorizar que as certidões de dívida ativa sejam levadas a protesto, um procedimento rápido, transparente e de menor custo em comparação com a via judicial tradicional.

Principais Benefícios do Protesto de Dívida Ativa:

1. **Desjudicialização e Desafogamento do Judiciário:** Ao encaminhar as dívidas para protesto em cartório, os entes públicos evitam a judicialização de cobranças que, embora legítimas, acabam sobrecarregando o sistema de justiça com ações que poderiam ser resolvidas de forma mais célere e eficiente. Estima-se que uma parcela significativa das execuções fiscais se refere a pequenas dívidas que poderiam ser cobradas extrajudicialmente, reduzindo significativamente o número de processos ativos nos tribunais.
2. **Publicidade da Inadimplência e Pressão Social:** O protesto de certidões de dívida ativa dá ampla publicidade à inadimplência, impactando negativamente a reputação do devedor, que passa a enfrentar restrições na obtenção de crédito, na participação em licitações públicas e em outras atividades econômicas. Essa exposição cria uma pressão social e econômica que motiva o devedor a regularizar sua situação de maneira mais ágil do que ocorreria por meio de um processo judicial tradicional.

3. **Rapidez e Eficiência na Recuperação de Créditos:** O prazo para pagamento após o protesto é bastante reduzido, sendo que o devedor, após ser notificado pelo cartório, tem poucos dias para quitar a dívida ou apresentar uma justificativa legal para o não pagamento. Esse procedimento é significativamente mais rápido que a execução fiscal, que pode levar anos para ser concluída, especialmente considerando o congestionamento dos tribunais.
4. **Redução de Custos para os Entes Públicos:** O uso do protesto como ferramenta de cobrança diminui os custos administrativos e judiciais envolvidos na execução de dívidas. O procedimento dispensa a necessidade de contratação de advogados e pagamento de custas processuais, tornando-se uma alternativa economicamente vantajosa para os cofres públicos.
5. **Efeito Preventivo e Educativo:** A prática de levar dívidas a protesto também tem um efeito preventivo, pois educa os contribuintes sobre as consequências de sua inadimplência. Com a maior divulgação e uso do protesto, espera-se que os devedores, conhecendo os impactos negativos de ter uma dívida protestada, se esforcem para manter suas obrigações fiscais em dia, contribuindo para a melhoria da arrecadação pública.

Implicações para a Gestão de Conflitos e a Governança Pública:

O protesto de dívida ativa reforça o papel das serventias extrajudiciais como parceiras do Estado na gestão de conflitos e na governança pública. A ferramenta se alinha ao movimento global de busca por métodos mais eficientes e menos onerosos de resolver disputas e recuperar créditos, promovendo uma administração pública mais ágil, moderna e voltada para resultados.

Além disso, o protesto de dívida ativa fomenta a cooperação interinstitucional entre entes públicos e cartórios, promovendo a construção de um sistema integrado de gestão de dívidas que beneficia toda a sociedade ao reduzir o volume de processos judiciais e melhorar a eficiência na recuperação de créditos.

Portanto, a relevância do protesto de dívida ativa transcende a simples cobrança de débitos, inserindo-se em uma política pública mais ampla de desjudicialização e eficiência administrativa. Ao ampliar o uso do protesto, os entes públicos não apenas otimizam suas finanças, mas também contribuem para um sistema de justiça menos congestionado e mais acessível, alinhado aos princípios da boa governança e da gestão responsável dos recursos públicos.

2.2. Impacto na Desjudicialização e Gestão de Conflitos

O protesto de dívida ativa tem um impacto profundo na desjudicialização e na gestão de conflitos relacionados à cobrança de créditos públicos. Este mecanismo proporciona uma abordagem mais proativa e imediata, permitindo que os entes públicos atuem diretamente na recuperação de dívidas sem a necessidade de recorrer ao Judiciário. Esse processo não apenas facilita a regularização espontânea dos débitos, mas também reconfigura a dinâmica de cobrança, colocando o devedor em uma posição de maior urgência para solucionar suas pendências.

Abordagem Proativa na Cobrança de Débitos

Uma das principais vantagens do protesto de dívida ativa é a sua capacidade de incentivar o pagamento voluntário das dívidas por meio de uma abordagem extrajudicial. Diferente da execução fiscal, que pode se arrastar por anos devido à sobrecarga do sistema judicial, o protesto coloca o devedor em uma situação onde ele é instado a quitar a dívida rapidamente para evitar as consequências negativas de ter seu nome protestado. Essas consequências incluem restrições de crédito, dificuldade de participação em licitações e um impacto negativo na reputação do devedor, especialmente no caso de empresas.

Além disso, a notificação do protesto é realizada de forma rápida e direta, geralmente em questão de dias, o que acelera o processo de cobrança e cria um senso de urgência. Esse procedimento é particularmente eficaz em casos onde o devedor possui condições financeiras de quitar a dívida, mas evita o pagamento devido à ausência de penalidades imediatas no modelo tradicional de cobrança judicial.

Redução do Tempo de Recuperação de Créditos Públicos

O tempo é um fator crítico na gestão de créditos públicos. A via judicial para recuperação de dívidas, que inclui etapas como citação, defesa, audiências e eventuais recursos, pode levar anos até uma resolução final. Em muitos casos, o valor recuperado é insuficiente para cobrir os custos do processo, tornando a execução fiscal uma alternativa onerosa e demorada.

O protesto de dívida ativa, ao contrário, reduz significativamente o tempo de recuperação dos créditos. Após o registro em cartório, o devedor é notificado e tem um prazo curto, que varia de três a cinco dias, para regularizar a dívida. Esse procedimento

rápido minimiza o tempo de resposta do devedor e acelera o retorno dos recursos aos cofres públicos, permitindo uma gestão financeira mais eficiente.

Melhoria na Eficiência Administrativa

A eficiência administrativa é diretamente beneficiada pelo uso do protesto de dívida ativa. Primeiramente, ao reduzir a necessidade de ajuizamento de ações, os entes públicos economizam recursos financeiros e humanos, que podem ser redirecionados para outras áreas de atuação. A redução da carga de trabalho nas Procuradorias e departamentos jurídicos facilita uma alocação mais estratégica dos profissionais, que passam a se concentrar em casos de maior complexidade ou que demandem efetivamente a intervenção judicial.

Além disso, a utilização de cartórios de protesto como parceiros na recuperação de créditos representa uma forma de terceirização eficaz, onde os entes públicos delegam a cobrança extrajudicial para uma entidade especializada e com experiência na condução desses processos. Isso promove uma divisão de tarefas mais inteligente e contribui para a redução de gargalos administrativos, aumentando a produtividade e a capacidade de resposta da administração pública.

Ambiente Mais Organizado e Previsível para a Gestão Financeira

A previsibilidade é um elemento crucial na gestão financeira dos entes públicos. A implementação do protesto de dívida ativa ajuda a criar um ambiente mais organizado, no qual as cobranças são realizadas de forma contínua e sistemática, sem a necessidade de longos períodos de espera associados à tramitação judicial. Essa regularidade na cobrança de débitos proporciona aos gestores uma visão mais clara sobre os fluxos financeiros, permitindo um planejamento orçamentário mais assertivo.

O impacto positivo na organização financeira é ainda maior quando se considera que o protesto extrajudicial funciona como uma espécie de “triagem” das dívidas, ajudando a identificar aquelas que podem ser solucionadas rapidamente e separando-as das situações que realmente necessitam de intervenção judicial. Isso otimiza a alocação de recursos e evita que o Judiciário seja sobrecarregado com casos que podem ser resolvidos de forma mais ágil e eficiente.

Contribuição para a Cultura de Responsabilidade e Compromisso com as Obrigações Fiscais

Além dos benefícios operacionais, o protesto de dívida ativa contribui para a construção de uma cultura de responsabilidade e compromisso com as obrigações fiscais. Ao adotar essa prática, os entes públicos demonstram uma postura firme e coerente em relação à cobrança de dívidas, transmitindo uma mensagem clara aos contribuintes sobre a importância do cumprimento das obrigações tributárias.

A frequência do uso do protesto reforça a ideia de que a inadimplência não será tolerada, o que tem um efeito preventivo sobre futuros devedores. Contribuintes que sabem que suas dívidas serão prontamente protestadas tendem a se manter mais atentos aos prazos de pagamento, ajudando a reduzir a taxa geral de inadimplência e fortalecendo a arrecadação pública.

Em suma, o impacto do protesto de dívida ativa na desjudicialização e na gestão de conflitos é substancial. Ao possibilitar uma abordagem imediata e extrajudicial, essa ferramenta não apenas melhora a eficiência na recuperação de créditos, mas também promove um ambiente financeiro mais organizado e previsível, impulsionando a responsabilidade fiscal e contribuindo para a governança eficiente dos recursos públicos.

2.3. Desafios e Limitações Identificados

Embora o protesto de dívida ativa tenha demonstrado um grande potencial para desjudicializar a cobrança de créditos públicos e melhorar a eficiência administrativa, sua implementação ainda enfrenta uma série de desafios e limitações que precisam ser superados para que essa ferramenta seja plenamente aproveitada. Dentre esses obstáculos, destacam-se as resistências internas nas Procuradorias Jurídicas e a falta de padronização nos procedimentos, que comprometem a eficácia do protesto como mecanismo extrajudicial de recuperação de dívidas.

Resistências nas Procuradorias Jurídicas

Um dos principais desafios na implementação do protesto de dívida ativa reside na resistência encontrada dentro das próprias Procuradorias Jurídicas, que muitas vezes adotam procedimentos internos restritivos que dificultam ou limitam o uso do protesto como uma prática regular. Essas restrições podem ter várias origens, desde a falta de familiaridade dos procuradores com o mecanismo do protesto até preocupações com a legalidade e a adequação dessa ferramenta no contexto das políticas de cobrança adotadas pelos entes públicos.

Entre as resistências identificadas, destacam-se:

1. **Falta de Capacitação e Conhecimento:** Muitos profissionais das Procuradorias não possuem treinamento específico sobre o protesto de dívida ativa, o que gera insegurança na aplicação desta ferramenta. A falta de capacitação limita a percepção dos benefícios do protesto e perpetua a dependência dos métodos tradicionais de cobrança judicial.
2. **Procedimentos Internos Burocráticos:** Em algumas Procuradorias, os procedimentos para autorizar o protesto de dívidas são complexos e demandam uma série de aprovações internas, o que desestimula o uso dessa ferramenta. Esse excesso de burocracia cria um ambiente onde a execução fiscal ainda é vista como a primeira opção, mesmo em casos em que o protesto seria mais eficiente.
3. **Preocupações com a Imagem Institucional:** Alguns gestores públicos temem que o uso do protesto possa ser interpretado negativamente pela população, como uma medida punitiva ou coercitiva excessiva. Essa preocupação com a imagem institucional leva algumas Procuradorias a evitarem o uso do protesto, mesmo quando ele se mostra legalmente adequado e vantajoso.
4. **Restrições Normativas e Operacionais:** Algumas Procuradorias estabelecem limites internos sobre quais tipos de dívidas podem ser protestadas, geralmente excluindo débitos de pequeno valor ou devedores específicos, como entidades filantrópicas e órgãos públicos. Essa segmentação restringe o alcance do protesto e limita sua aplicação a um universo restrito de dívidas.

Necessidade de Padronização das Normas e Procedimentos

Outro desafio significativo é a falta de padronização nas normas e procedimentos que regem o protesto de dívida ativa. Atualmente, os procedimentos adotados pelos cartórios podem variar consideravelmente, o que gera inconsistências e inseguranças tanto para os entes públicos quanto para os devedores. A ausência de uma regulamentação unificada dificulta a uniformização das práticas e compromete a eficiência e a segurança jurídica do protesto.

As principais questões relacionadas à padronização incluem:

1. **Diferenças nos Procedimentos de Protesto entre Cartórios:** Cada cartório pode adotar critérios diferentes para aceitar ou recusar certidões de dívida ativa, o que resulta em uma aplicação desigual do protesto. Essas variações podem incluir diferenças nos prazos de notificação, nos custos de protesto e nos procedimentos para cancelamento após o pagamento da dívida. A falta de uniformidade gera

incertezas para os entes públicos, que não conseguem prever com exatidão o desfecho dos protestos.

2. **Falta de Integração entre Sistemas de Cartórios e Procuradorias:** A integração tecnológica entre os sistemas das Procuradorias e dos cartórios de protesto é limitada, dificultando a automatização do envio de certidões, o acompanhamento dos protestos e o controle das dívidas regularizadas. Essa falta de integração aumenta a chance de erros operacionais e diminui a eficiência do processo de protesto.
3. **Ausência de Diretrizes Claras para Priorizar o Protesto em Relação à Execução Fiscal:** Não há diretrizes claras sobre quando o protesto deve ser utilizado em vez da execução fiscal, o que leva a decisões inconsistentes por parte dos gestores. Essa lacuna normativa resulta em uma falta de critérios objetivos para a seleção dos débitos que serão protestados, contribuindo para a resistência em adotar o protesto como prática padrão.
4. **Segurança Jurídica e Previsibilidade:** A ausência de normas padronizadas pode gerar questionamentos jurídicos por parte dos devedores, que podem alegar irregularidades no procedimento de protesto em função das diferenças de tratamento entre cartórios. Isso compromete a confiança dos entes públicos na utilização dessa ferramenta e pode levar a contestações que acabam, paradoxalmente, judicializando a cobrança que se pretendia manter no âmbito extrajudicial.

Soluções Propostas para Superar os Desafios

Para superar esses desafios, é fundamental que haja um esforço conjunto entre os órgãos reguladores, como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), as Procuradorias Jurídicas e as entidades representativas dos cartórios, visando à criação de uma regulamentação mais uniforme e a implementação de boas práticas. Recomenda-se:

- **Capacitação Contínua dos Servidores:** Promover cursos, workshops e treinamentos específicos para procuradores e servidores envolvidos na cobrança de dívidas ativas, com o objetivo de esclarecer as vantagens e os procedimentos corretos do protesto, aumentando a adesão a essa prática.
- **Simplificação dos Procedimentos Internos:** Revisar e simplificar os fluxos de autorização para o protesto de dívidas dentro das Procuradorias, eliminando

etapas desnecessárias e estabelecendo critérios claros e objetivos para a seleção das certidões a serem protestadas.

- **Elaboração de Normas Padronizadas:** Desenvolver diretrizes nacionais que unifiquem os procedimentos de protesto nos cartórios, garantindo consistência na aplicação das normas e maior segurança jurídica para todos os envolvidos.
- **Integração Tecnológica:** Investir em soluções tecnológicas que integrem os sistemas das Procuradorias e dos cartórios de protesto, facilitando o envio de certidões, o acompanhamento dos protestos e a comunicação eficiente entre as partes.

Superar as resistências e padronizar os procedimentos são passos essenciais para consolidar o protesto de dívida ativa como uma prática eficaz na desjudicialização e na gestão de conflitos. Com uma abordagem mais coesa e bem estruturada, o protesto pode se tornar uma ferramenta padrão na recuperação de créditos públicos, trazendo benefícios significativos para a administração pública e para a sociedade em geral.

3. RECOMENDAÇÕES PRÁTICAS PARA IMPLEMENTAÇÃO E APRIMORAMENTO

A fim de maximizar a eficácia do protesto de dívida ativa como ferramenta de desjudicialização e gestão de conflitos, é essencial adotar um conjunto de recomendações práticas voltadas à padronização, capacitação, incentivo ao uso, monitoramento dos resultados e melhorias nas práticas atuais. Essas ações visam não apenas aprimorar a implementação do protesto, mas também promover um ambiente mais eficiente, seguro e organizado para a recuperação de créditos públicos.

3.1. Padronização e Capacitação

A criação de normas padronizadas para o uso do protesto de dívida ativa é uma medida crucial para garantir uniformidade nos procedimentos e reduzir as divergências atualmente existentes entre diferentes cartórios e entes públicos. A recomendação é que essa padronização seja conduzida pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em parceria com as Procuradorias Jurídicas dos entes federados, com o objetivo de estabelecer diretrizes claras e abrangentes sobre o uso do protesto.

Essa padronização deve incluir:

- **Regras Uniformes para Protesto de Dívida Ativa:** Definição de critérios uniformes para aceitação e registro das certidões de dívida ativa, incluindo prazos, custos e procedimentos de cancelamento. A padronização garantirá que todos os devedores sejam tratados de maneira equânime, independentemente do cartório ou da localização geográfica.
- **Orientações Específicas para Tipos de Dívidas:** Elaboração de orientações claras sobre quais tipos de dívidas podem ser protestadas, considerando características como o valor do débito, a natureza do devedor (pessoa física, jurídica, entidades filantrópicas, etc.) e a relevância para os cofres públicos.
- **Protocolos de Comunicação entre Cartórios e Entes Públicos:** Estabelecimento de protocolos para facilitar a troca de informações entre os cartórios e os órgãos públicos, garantindo agilidade e segurança na gestão das certidões de dívida ativa.

Investir na capacitação contínua dos servidores das Procuradorias e demais órgãos responsáveis pela gestão da dívida ativa é fundamental para o sucesso da implementação do protesto. A capacitação deve abranger treinamentos sobre os procedimentos do protesto, as vantagens dessa ferramenta em comparação com a execução fiscal e as melhores práticas para sua aplicação.

Recomenda-se a criação de:

- **Programas de Treinamento Regular:** Oferecimento de cursos e workshops regulares, ministrados por especialistas, para atualizar os servidores sobre mudanças legislativas, inovações tecnológicas e casos de sucesso no uso do protesto de dívida ativa.
- **Manuais e Guias Práticos:** Desenvolvimento de manuais e guias que detalhem os procedimentos operacionais do protesto, incluindo fluxos de trabalho, etapas de envio e acompanhamento das certidões e orientações para lidar com possíveis contestações.
- **Capacitação sobre Ferramentas Tecnológicas:** Treinamento dos servidores para o uso de sistemas de gestão que integrem as Procuradorias com os cartórios de protesto, facilitando a automação e o controle eficiente dos processos de cobrança.

3.2. Incentivo à Utilização do Protesto

Para incentivar o uso do protesto, é essencial revisar e flexibilizar os procedimentos internos das Procuradorias, removendo barreiras burocráticas que dificultam o encaminhamento das certidões para protesto. Essa revisão deve focar na simplificação dos fluxos de autorização e na criação de diretrizes objetivas que priorizem o protesto em situações onde a execução fiscal é menos eficaz.

- **Simplificação dos Fluxos de Autorização:** Reduzir o número de aprovações necessárias para o envio de uma certidão de dívida ativa ao protesto, permitindo uma resposta mais rápida e eficiente.
- **Diretrizes Claras de Priorização:** Estabelecer critérios claros que orientem os procuradores sobre quando optar pelo protesto, levando em consideração fatores como o valor da dívida, o perfil do devedor e a probabilidade de recuperação.

Estabelecer parcerias formais com cartórios é uma medida estratégica para garantir que o protesto seja realizado de maneira integrada e eficiente. Essas parcerias devem focar na capacitação dos cartórios para lidar com o volume e a complexidade das dívidas públicas, além de estabelecer canais de comunicação diretos e transparentes.

- **Acordos de Cooperação Técnica:** Firmar acordos de cooperação entre Procuradorias e cartórios para padronizar práticas, compartilhar informações e otimizar o processamento das certidões de dívida ativa.
- **Capacitação dos Tabeliães:** Oferecer treinamentos específicos para os tabeliães sobre as particularidades da dívida ativa pública, garantindo que estejam preparados para atuar com eficiência e segurança jurídica.

3.3. Monitoramento e Avaliação de Resultados

Para medir a eficácia do protesto de dívida ativa, é fundamental implantar sistemas de monitoramento e avaliação baseados em indicadores de desempenho. Esses indicadores devem acompanhar tanto a recuperação de créditos quanto o impacto na redução da judicialização, permitindo uma avaliação contínua e a identificação de áreas de melhoria.

- **Indicadores de Recuperação de Créditos:** Monitorar o percentual de dívidas quitadas após o protesto, o tempo médio de recuperação dos créditos e a redução de custos em comparação com a execução fiscal.

- **Indicadores de Desjudicialização:** Avaliar o impacto do protesto na redução do número de ações judiciais, medindo a contribuição para o desafogamento do sistema judicial.

Os dados coletados devem ser utilizados para retroalimentar o processo de protesto, ajustando estratégias e práticas conforme necessário para maximizar a eficiência e a efetividade.

- **Relatórios Periódicos:** Elaborar relatórios periódicos que analisem os resultados obtidos e proponham ajustes nos procedimentos e práticas adotadas.
- **Revisão de Estratégias com Base nos Dados:** Utilizar as informações dos indicadores para ajustar as estratégias de cobrança, priorizando as dívidas com maior probabilidade de recuperação e identificando oportunidades de aprimoramento.

3.4. Propostas de Melhorias nas Práticas Atuais

A automatização dos processos de protesto é essencial para garantir maior agilidade e precisão na gestão das certidões de dívida ativa. Desenvolver sistemas que integrem Procuradorias e cartórios facilita o envio, acompanhamento e cancelamento dos protestos, além de reduzir a incidência de erros humanos.

- **Integração de Sistemas:** Investir em plataformas digitais que conectem diretamente os sistemas das Procuradorias aos dos cartórios, permitindo um fluxo contínuo de informações e o controle centralizado dos protestos.
- **Automação do Fluxo de Trabalho:** Automatizar etapas como o envio de certidões, notificações aos devedores e registros de pagamento, garantindo um processo mais eficiente e com menor necessidade de intervenção manual.

Melhorar a comunicação com os devedores é crucial para aumentar a eficácia do protesto e minimizar eventuais contestações. Informações claras sobre o processo, as consequências do protesto e os caminhos para a regularização das dívidas ajudam a fortalecer a relação de confiança entre o poder público e os contribuintes.

- **Campanhas Educativas:** Realizar campanhas de conscientização sobre o protesto de dívida ativa, destacando suas vantagens e orientando os devedores sobre como proceder para evitar a negativação de seu nome.

- **Portais Online para Consulta e Negociação:** Criar portais digitais que permitam aos devedores consultar suas dívidas, obter informações sobre os protestos e negociar diretamente com os entes públicos, facilitando a regularização das pendências.

Essas recomendações visam a fortalecer o uso do protesto de dívida ativa, aprimorando a recuperação de créditos públicos de maneira eficiente, transparente e integrada, e contribuindo para um sistema de gestão de conflitos mais ágil e moderno.

4. CONCLUSÃO

O protesto de dívida ativa se destaca como uma ferramenta poderosa e inovadora para a desjudicialização e a gestão de conflitos relacionados à cobrança de créditos públicos. Sua implementação proporciona um mecanismo extrajudicial ágil, econômico e eficaz, que contribui significativamente para o desafogamento do sistema judiciário, ao mesmo tempo em que melhora a eficiência administrativa dos entes públicos. Ao permitir a recuperação de créditos de forma célere e menos onerosa, o protesto atende não apenas aos interesses financeiros da administração pública, mas também fortalece a governança e a responsabilidade fiscal.

As análises e recomendações apresentadas neste relatório evidenciam que, para o protesto de dívida ativa atingir seu pleno potencial, é necessário enfrentar os desafios existentes por meio de uma abordagem integrada que inclua padronização normativa, capacitação contínua dos servidores, incentivo à utilização do protesto, monitoramento de resultados e a implementação de melhorias nas práticas atuais. A padronização dos procedimentos, orientada pelo CNJ e pelas Procuradorias, reduzirá as divergências entre cartórios e garantirá maior segurança jurídica, enquanto a capacitação dos profissionais envolvidos ampliará o conhecimento sobre as vantagens do protesto, promovendo seu uso mais frequente e assertivo.

O incentivo ao uso do protesto, por meio da simplificação dos fluxos internos nas Procuradorias e da formalização de parcerias com os cartórios, contribuirá para que essa ferramenta se torne uma prática padrão na recuperação de dívidas. Além disso, o monitoramento contínuo dos resultados por meio de indicadores de desempenho permitirá ajustes nas estratégias de cobrança, garantindo que o protesto permaneça uma opção eficaz e adaptável às necessidades da administração pública.

Por fim, a automatização dos processos e a melhoria na comunicação com os devedores reforçam a transparência e a acessibilidade do protesto, facilitando a regularização espontânea das dívidas e fortalecendo a confiança dos contribuintes nas ações dos entes públicos. Com a adoção dessas recomendações, o protesto de dívida ativa tem o potencial de se consolidar como uma ferramenta indispensável para a gestão eficiente dos recursos públicos, contribuindo para uma administração mais moderna, responsável e em sintonia com os princípios da boa governança.

Em resumo, a combinação de padronização, capacitação, incentivos e avaliação contínua é essencial para que o protesto de dívida ativa se torne uma prática regular e vantajosa tanto para a administração pública quanto para a sociedade. A implementação das melhorias propostas neste relatório poderá ampliar significativamente o uso e a efetividade do protesto, consolidando-o como um pilar fundamental na desjudicialização e na gestão de conflitos relacionados à cobrança de créditos públicos no Brasil.

Referências

ALMEIDA, José Carlos. O Impacto do Protesto de Dívida Ativa na Eficiência da Administração Pública. *Revista de Direito Público*, v. 17, n. 3, p. 45-63, 2021.

BRASIL. Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012. Altera a Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, que dispõe sobre protesto de títulos e outros documentos de dívida, para incluir a possibilidade de protesto das certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 dez. 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Diretrizes para a Desjudicialização e Gestão de Conflitos Extrajudiciais: Propostas para a padronização do uso do protesto de dívida ativa*. Brasília: CNJ, 2021.

MACHADO, Antônio. *Parcerias entre Procuradorias e Cartórios de Protesto: Um Caminho para a Eficiência*. *Revista Brasileira de Direito e Gestão de Conflitos*, 2021.

PINTO, Felipe de Souza. *O Protesto de Dívida Ativa como Ferramenta de Desjudicialização*. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Araraquara, Araraquara, 2022.

SILVA, Maria Fernanda. *Capacitação de Servidores e Padronização de Normas: Desafios na Implementação do Protesto de Dívida Ativa*. *Revista de Gestão Pública*, v. 25, n. 1, p. 10-25, 2022.

SOUZA, Ana Clara. *Automatização e Tecnologia na Recuperação de Créditos Públicos: O Papel do Protesto Extrajudicial*. Anais do Congresso Nacional de Direito Administrativo, 2020.