



REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

ISSN 2176-9036

Vol. 11, n. 1, Jan./Jun, 2019

Sítios: <http://www.periodicos.ufrn.br/ambiente>

<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/Ambiente>

Artigo recebido em: 30.07.2018. Revisado por pares em: 13.11.2018. Reformulado em: 06.12.2018. Avaliado pelo sistema double blind review.

DOI: 10.21680/2176-9036.2019v11n1ID15220

O protesto extrajudicial como instrumento de recuperação de dívida ativa em contraposição à ação de execução fiscal

The extrajudicial protest as an instrument for the recovery of active debt in contraposition to the fiscal execution action

El proceso extrajudicial como instrumento de recuperación de deuda activa en contraposición a la acción de ejecución fiscal

Carlos Renato Dolfini

Mestre em Ciências Contábeis. Fucape Business School. Endereço: Av. Fernando Ferrari, 1358. Boa Vista, Vitória/ES. CEP 29.075-505, (27) 4009-4444. Identificadores (ID):

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-2861-1121>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4374634637347704>

E-mail: crdolfini@gmail.com

Aziz Xavier Beiruth

Doutor em Controladoria e Contabilidade (USP). Fucape Business School. Endereço: Av. Fernando Ferrari, 1358. Boa Vista, Vitória/ES. CEP 29.075-505, (27) 4009-4444. Identificadores (ID):

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6962-3044>

Lattes - <http://lattes.cnpq.br/0108339145808952>.

E-mail: aziz@fucape.br

Danilo Soares Monte-mor

Doutor em Administração e Ciências Contábeis. Fucape Business School. Endereço: Av. Fernando Ferrari, 1358. Boa Vista, Vitória/ES. CEP 29.075-505, (27) 4009-4444. Identificadores (ID):

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5677-5804>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9441501791756016>.

E-mail: danilo@fucape.br

Resumo

Objetivo: O objetivo deste trabalho é apontar os elementos que influenciam a adesão ao Termo de Cooperação estabelecido entre a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e os Tabelionatos de Protestos, por meio do Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil (IEPTB/BR).

Metodologia: Valeu-se de estudos de características dos municípios em que os Tabelionatos estão localizados, cuja população atual é superior a 100 mil habitantes, do nível de riqueza, dos índices de desenvolvimento humano e gestão fiscal, entre outros, para avaliar os efeitos da adesão ao Convênio, como Parceria Público-Privada, sobre a média de arrecadação por ato praticado em face da recuperação da dívida ativa da União.

Resultados: Os resultados obtidos indicam que quanto maior for a população dos municípios, a existência de serventia privatizada e majoração da média de arrecadação por ato praticado, maiores são as chances de adesão ao Termo de Cooperação para Protesto das Certidões de Dívida Ativa, o que viabiliza a recuperação extrajudicial da dívida ativa e aumenta o recolhimento de impostos federais.

Contribuições do Estudo: Em razão das evidências, nos Executivos dos Estados e Municípios, implementar um modelo de cooperação mútua entre o poder público e o particular para potencializar a majoração de arrecadação por intermédio do protesto.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada; Termo Cooperação; Ferramenta Extrajudicial; Certidões de Dívida Ativa; Elementos da Adesão.

Abstract

Purpose: The purpose of this paper is to identify the elements that influence the adherence to the Term of Cooperation established between the Attorney General of the National Treasury (PGFN) and the Protest Tabelionatos, through the Institute of Studies of Protest of Brazilian Securities (IEPTB / BR).

Methodology: Studies of the characteristics of the municipalities in which the Tabelionatos are located, whose current population is more than 100 thousand inhabitants, of the level of wealth, of the human development indices and fiscal management, among others, to evaluate the effects of the adherence to the Agreement, as a Public-Private Partnership, on the average collection by act practiced in face of recovery of the active debt of the Union.

Results: The results indicate that the greater the population of the municipalities, the existence of privatized service and increase of the average collection by the greater the chances of adherence to the Cooperation Agreement to Protest for Active Debt Certificates, which enables the extrajudicial recovery of the active debt and increases the collection of federal taxes.

Contributions of the Study: Due to the evidence, in the Executives of the States and Municipalities, to implement a model of mutual cooperation between the public and the private power in order to increase the revenue increase through protest.

Keywords: Public-Private Partnership; Term of Cooperation; Extrajudicial tool; Certificates of Active Debt; Elements of Membership.

Resumen

Objetivo: El objetivo de este trabajo es apuntar los elementos que influyen la adhesión al Término de Cooperación establecido entre la Procuraduría General de Hacienda Nacional y los Tabelionatos de Protestas, a través del Instituto de Estudios de Protesto de Títulos do Brasil.

Metodología: En el caso de los Tabelionatos se localizan, cuya población actual es superior a 100 mil habitantes, del nivel de riqueza, de los índices de desarrollo humano y gestión fiscal, entre otros, para evaluar los efectos de la adhesión al ingreso convenio, como Asociación Público-Privada, sobre la media de recaudación por acto practicado frente a la recuperación de la deuda activa de la Unión.

Resultados: Los resultados obtenidos indican que cuanto mayor es la población de los municipios, la existencia de serventia privatizada y el aumento de la media de recaudación por acto practicado, mayores son las posibilidades de adhesión al Término de Cooperación para Protesta de las Certificaciones de Deuda Activa, lo que viabiliza recuperación extrajudicial de la deuda activa y aumenta la recaudación de impuestos federales.

Contribuciones del Estudio: En razón de las evidencias, en los Ejecutivos de los Estados y Municipios, implementar un modelo de cooperación mutua entre el poder público y el particular para potenciar el aumento de la recaudación por intermedio de la protesta.

Palabras-clave: Asociación Público-Privada; Término de cooperación; Herramienta extrajudicial; Certificados de Deuda Activa; Elementos de la Adhesión.

1 Introdução

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) representam uma potencial resposta para solucionar os problemas pelos quais a atual coletividade perpassa, segundo Andrews e Entwistle (2010), no que alude ao não-pagamento de tributos. Os envolvidos nas PPPs, ainda que legitimamente almejem ganhos diferentes, podem majorar os resultados dos serviços públicos prestados, traduzindo-se em ganho de eficiência, em momentos turbulentos (Mcquaid, 2000). O presente trabalho pretende contribuir com a literatura referente à eficiência das parcerias com o Poder Público, sob o âmbito da recuperação de dívidas fiscais.

No Brasil, a demora no julgamento no âmbito do Poder Judiciário, em razão da extensa quantidade de processos e diminuta resolução dos litígios, associados ao alto custo de tramitação, por sua vez, representam um grande desafio, revelando-se em um fator impeditivo para a recuperação de ativos, uma vez que a estrutura dos órgãos administrativos não é suficiente e adequada para a recuperação da dívida ativa (Maia Júnior, 2008).

No ponto, a tal recuperação de ativos perpassa pelo protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa (CDA), a qual se apresenta como mais uma ferramenta utilizada pelo órgão de Procuradoria da Fazenda da União, (Campolina, 2012) no intuito de diminuir os custos e aumentar o índice de recuperação de crédito, cujo resultado se apresenta célere e menos custoso, com a diminuição de execuções fiscais, por meio de instituição de termo de cooperação técnica (Termo de Cooperação Técnica, 2012), com o Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil (IEPTB/BR).

Embora existam evidências de que a via administrativa é menos custosa e mais célere do que a judicial, alguns municípios não aderiram ao Termo de Cooperação para o protesto da CDA, nos termos das informações prestadas pelo IEPTB. O objetivo desta pesquisa é apontar os elementos que influenciam a adesão ao Convênio entre os Cartórios Extrajudiciais, para Protesto de títulos e demais Serventias, cumuladas com outras especialidades, e a PGFN, por intermédio do IEPTB/BR.

Especificadamente foi verificado se, ao aderirem ao aludido Convênio, para a majoração da eficiência na recuperação da Dívida Ativa, por meio extrajudicial, em razão do protesto da

CDA, há influência pelo número de habitantes dos municípios, a produtividade dos Cartórios, via número de prática de atos e *quantum* da arrecadação bruta; a existência de selo eletrônico, se a serventia é privatizada, dentre outras variáveis de interesse e controles, considerando que as ferramentas de monitoramento do Poder Público (Winn & Zhang, 2010), tal como é a nota fiscal eletrônica, para a arrecadação, demonstra ser mais eficiente, em contraposição à atual ação de execução da dívida ativa.

Na realidade brasileira, as execuções fiscais, distribuídas na primeira instância na Justiça Federal representam 53,6% de todo o quantitativo (Brasil, IPEA, 2011), e segundo o estudo levado a efeito pelo IPEA, em 2011, o custo médio de um processo de Execução Fiscal no primeiro grau da Justiça Federal, é de aproximadamente R\$ 6.775,34 (Custo Unitário da Justiça Federal, 2011).

Por tais razões, sobreveio a Portaria n. 75/2012, que dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela PGFN, cujo art. 1º determina a não-inscrição da dívida ativa da União de débitos no valor consolidado igual ou inferior a R\$ 1.000,00, bem como o não-ajuizamento de execuções fiscais de débitos com a fazenda em valor igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (PGFN, 2012), razão pela qual a materialização do Convênio para protesto extrajudicial das CDAs, como uma forma de parceria tomou corpo em face da alteração legislativa.

Uma parceria para a busca da excelência das políticas fiscal e monetária, num contexto em que é explicitamente considerada a restrição orçamentária da Administração Pública, é salutar (Calvo, 1988), um modelo de parceria para o protesto extrajudicial das CDAs, como meio de recuperação de dívidas, numa forma alternativa de cobrança dos créditos pode implicar resultados positivos, do ponto de vista econômico, para melhorias no que tange à prestação dos serviços públicos básicos para a população (Pedroso, Trincão, & Dias, 2001).

Para levar a efeito a pesquisa, em que pese a dificuldade de diagnóstico asseverada pelos analistas Vianna (1997), Sadek (1999) e Cunha (2004), relativamente a morosidade e os custos das ações de execução da dívida ativa no Brasil, far-se-á o levantamento de dados quanto à adesão ou não por parte das serventias localizadas nos municípios brasileiros, com mais de 100 mil habitantes, bem como a especialidade e o tipo de cada uma das serventias, considerando-se as suas respectivas situações jurídicas, no período de 2010 até 2016, além das características gerais que envolvem as municipalidades, quanto à sua gestão, grau de riqueza, desenvolvimento humano e a população, para a obtenção dos resultados, no que se refere aos efeitos influenciam na adesão ao Termo de Cooperação para o protesto extrajudicial das CDAs, o modelo LOGIT (Milanezi, 2016).

Os resultados obtidos comprovaram as hipóteses idealizadas, eis que demonstraram que os Tabelionatos Privatizados, embora controlados pelo Poder Público por meio de Selo Eletrônico, o tamanho da população e bons índices de gestão municipal e de desenvolvimento humano, incrementam a probabilidade de adesão ao convênio, assim como a média de arrecadação por atos praticados e, em contrapartida, influência na recuperação das CDAs.

Na esfera teórica, o estudo contribui para a literatura, especialmente, quanto à demonstração de efeitos que ampliam os benefícios dos envolvidos no Convênio, criado para fomentar um sistema de mútua exploração de vantagens no setor público, conforme Hardcastle, Li, Akintoye, Edwards (2005), com a recuperação de dívidas, e no setor privado, aumento da média de arrecadação por atos praticados pelos Tabeliães.

Em termos práticos, o trabalho evidenciou que a espécie de PPP estabelecida pela adesão ao Convênio resultou no atingimento de vantagens mútuas, pois, melhorou a média de arrecadação por ato praticado pelo Tabelionato que naquele município aderiu e estabeleceu uma

nova ferramenta para a recuperação extrajudicial de dívida ativa para a União, em contraposição à execução fiscal judicial, considerando-se o turbulento momento econômico na atualidade.

2 Referencial Teórico

2.1 Parceria Público-Privada e Majoração da Eficiência Pública

A depender do contexto, uma parceria pode ser definida como sendo qualquer relação que envolva os setores privados, públicos e voluntários (Grimsey, 2007). Na confecção das políticas públicas, a tal arranjo é dado a nomenclatura de Parceria Público Privada (PPP), eis que se constitui em parcerias, no âmbito dos serviços públicos, estabelecidas entre integrantes da iniciativa privada, o Estado e a sociedade civil que, em algum ponto, convergem para atuar no âmago dos problemas e das causas sociais, conforme ditam as pesquisas de Savas (2000), Stone (2000) e McNabb (2002).

Objetivamente (Delmon, 2009), infere-se que a gestão do serviço por parte do particular faculta ao Poder Concedente que relativize a alocação dos riscos, eis que a concretização das políticas públicas e suas consequências são transferidas e gerenciadas por entidade privada. As PPPs lidam com riscos específicos que não estão presentes em contratos privados e a compreensão dos indicadores desses riscos se traduz em coeficiente primordial para vislumbrar seus alcances que refletirão na eficiência (Estache & Saussier, 2014).

Baseiam-se na transferência de riscos do setor público para o privado, em circunstâncias em que este último está melhor colocado para gerir o risco, incentivado pela possível obtenção de lucro, sem se descuidarem do binômio qualidade-preço dos serviços (Grimsey & Lewis, 2002), trazendo mútuo benefício e inovação em empreender, como preleciona Klein et al. (2010). A Administração especifica o serviço público que deseja e escolhe um parceiro privado para materializá-lo, ocasião em que, ciente dos riscos, deverá utilizar o seu próprio capital, manter e realizar o objeto da parceria, mediante o recebimento de ativos (Irwin, 2008).

Pesquisas desenvolvidas demonstraram-se amplos benefícios, inclusive com possibilidade de ampliação e melhorias em seus resultados (Verweij, 2015), eis que podem fomentar um sistema de exploração de mútuas vantagens nas searas públicas e privadas (Hardcastle, Edwards, Akintoye, & Li, 2005), justamente em razão do *status* mais robusto do colaborador privado, cuja participação do Poder Público, melhor capacitado, faz-se exigido (Ahadzi, 2004).

Para a materialização de parcerias que deem resultados exigem-se o aporte de recursos; desígnios isonômicos; idênticos objetivos e metas; interação perene; capacitação intensiva, e convergência sociolaboral (Samii, 2006), sem desprezar a capacidade, integridade e aporte de investimentos individuais dos integrantes da PPP (Kanter, 1994) e complementação dessas respectivas capacidades (Rangan, Samii, & Van Wassenhove, 2006).

As pesquisas relativas à inter-relação das PPPs e da eficiência demonstraram que tanto a estrutura, como os meios de atuação de uma entidade privada são mais eficientes quando comparadas aos do setor público, consubstanciado na melhor materialização dos objetivos propostos (Cruz, 2013) em que as PPPs, segundo Harding (2002) foram avaliadas detidamente em serviços públicos de saúde pelo Banco Mundial. No que atine ao envolvimento da iniciativa privada na exploração de serviços e fornecimento de bens públicos, verifica-se a participação efetiva do Banco Mundial (Bell, 1995), pois, as PPPs alcançam os mais variados tipos e formas, desde a terceirização até a privatização quase completa (Barlow & Wright, 2013).

Périco e Rebelatto (2005) asseveram que as observações bem-sucedidas das PPPs noutros países podem não se traduzir em resultados semelhantes ao Brasil, eis que cada parceria

detêm implicações bem específicas, e mister se faz proteger a supremacia do interesse público em todos os contratos. Não se propõe tecer considerações sobre todas as vantagens e desvantagens das relações inter-setoriais, na visão de Coulson (2005) e Mcquaid (2000), mas concentrar na motivação da parceria e de seu efeito mais amplo, a eficiência. Nas últimas duas décadas, na esfera da literatura mais autorizada, por Osei-Kyei e Chan (2015), materializaram-se diversas pesquisas científicas para estudar os fatores críticos de sucesso para as PPPs.

O desenvolvimento econômico e social, segundo Jessop (1999) é foco de observação para analisar quais são os meios de coordenação imperfeitos e como as eventuais falhas do sistema são mensuradas, uma vez que, por intermédio de Gurley e Shaw (1967), os estudos demonstram que nos países que majoram o nível de riqueza e renda as suas estruturas financeiras geralmente se tornam cada vez mais desenvolvidos econômica e socialmente. Razão pela qual o estudo da implementação de quaisquer modalidades de parcerias para recuperação de dívida ativa e diminuição de custos se faz necessário.

2.2 Protesto Extrajudicial

A norma do art. 236, da CF/88 (Brasil, Constituição Federal de 1988), ordena que os serviços notariais e de registros sejam exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, sendo que, por se tratar de competência privativa da União legislar acerca dos registros públicos, nos termos do Inciso XXV, do art. 22, instituiu a Lei n. 8.935/94, (Brasil, Lei n. 8.935, de 1994) que regulamentou a atividade notarial.

Os Tabeliães, como delegatários do Poder Público (Mello, 1997) caracterizam-se por serem pessoas físicas que se submetem a colaborar com o Estado, que se materializa por meio da delegação de ofício público que, segundo Van Den Bergh e Montangie (2006), em nada se assemelha ao funcionalismo público.

Os serviços notariais garantem a autenticidade de atos e fatos jurídicos relevantes, dando publicidade, segurança e eficácia, sob suas respectivas responsabilidades (Reed, 2011), cujo art. 1º da Lei n. 9.492/97, conceitua com sendo “o protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida” (Brasil, Lei n. 9.492, de 1997).

O protesto é de viés notarial, cujo ato e procedimento são legalmente conferidos ao tabelião e é confeccionado sem que haja autorização ou qualquer outra forma de interferência do Poder Judicial (Bueno, 2016) e a Certidão de Dívida Ativa (CDA), por sua vez, é um documento de dívida que advém de um vínculo de obrigação estabelecido entre o fisco, qualificado como sujeito ativo, e o contribuinte, caracterizado como sujeito passivo da relação tributária, nos termos do art. 139, do CTN (Brasil, Lei n. 5.172, de 1966).

A efetiva constituição do crédito tributário é consequência da respectiva obrigação tributária (Coelho, 2012), que consiste em um importe de caráter financeiro que é devido pelo contribuinte à Fazenda, referente a um tributo ou a uma penalidade tributária e, somado a isso, a função fundamental do protesto senão a de provar, de atestar o fato de o devedor ser inadimplente de obrigação inserta em “título e outros documentos de dívida, a falta de devolução de título, bem como certifica a falta ou recusa de aceite e cumprimento de obrigação” (Ritondo, 2015).

2.3 A Alteração Legislativa para o Protesto Extrajudicial de Certidão de Dívida Ativa

O art. 25 da Lei n. 12.767/12, introduziu o Parágrafo único do art. 1º da Lei n. 9.492/97, para incluir, entre os títulos sujeitos ao protesto extrajudicial, as certidões da dívida ativa das

unidades federativas, das suas autarquias e fundações públicas (Brasil, 2012), para permitir o protesto de CDAs, por protesto de títulos de dívida ter papel contributivo para a redução da inadimplência, relevando uma maior eficiência de cobrança.

Os fundamentos que levaram a inclusão, de forma expressa, das CDAs no rol de documentos de dívidas protestáveis na Lei de Protestos se concentram no argumento de que o protesto consiste em meio de solução de litígio menos oneroso para o Estado, para o contribuinte e para a sociedade, não obstante, o objetivo e os efeitos do protesto não são esses (Lovato & Neto, 2014).

Ao administrador público cabe alcançar o melhor resultado possível, inclusive para se utilizar do protesto para satisfação de suas pretensões, pelo princípio da supremacia do interesse público (Moraes, 2010).

O Conselho Nacional de Justiça, em sua derradeira publicação (Justiça em Números, 2017), inferiu que as execuções da dívida ativa são o grande gargalo para a administração do Poder Judiciário Federal, haja vista ter demonstrado que as execuções representam a metade dos processos pendentes de solução, o que consolida a Fazenda Pública como a maior litigante do Brasil, à custa da sociedade, que, portanto, reforçam a elaboração de pelo menos três hipóteses, a saber:

H1: O rendimento dos Cartórios de Protestos nos municípios influencia na adesão ao Convênio para o protesto das CDAs por parte dos Tabeliães.

H2: O número de habitantes do município onde estão localizados os Cartórios de Protestos influencia na adesão do Convênio para o protesto extrajudicial das CDAs.

H3: O fato de o Tabelionato ser privatizado, sem gestão ou intervenção direta por parte do Poder Público, aumenta a probabilidade de adesão ao Convênio para Protesto extrajudicial das CDAs.

3 Metodologia

O estudo abrangerá dados em painel, coletados nos anos de 2010 até 2016, relativamente as análises estatísticas para verificar os elementos que influenciam na adesão de parte considerável das serventias dos municípios, com população atual maior que 100 mil habitantes.

Para testar as hipóteses, os dados socioeconômicos dos municípios restaram obtidos pelo IPEA e IBGE e os dados relativos à recuperação de dívidas, por Unidade Federativa, foram fornecidos pelo IEPTB, pela PGFN, e, com relação ao rendimento bruto dos Cartórios de Protesto, tipo e situação jurídica das serventias e as especialidades, pelo CNJ, haja vista que esse sistema objetiva coletar informes estatísticos para a elaboração de indicadores para comparações e diagnósticos de estatísticas (CNJ, 2010).

No que alude à hipótese (**H1**), a variável dependente consigna-se em verificar os efeitos da adesão ao Convênio, após o ano de 2012, estabelecido pela PGFN e os Tabelionatos de Protesto, por intermédio do IEPTB-BR, para o fim de identificar se o movimento de aumento de recuperação de dívida se deu pela alteração legal, ou se já existia no âmbito judicial, em fase das execuções fiscais, independente da modificação da lei. O problema tangente à variável dependente é codificada como variável binária.

Há que se destacar a existência de especialidade da serventia, exclusivamente de protesto e de tabelionados que acumulam o protesto e outras especialidades; razão pela qual, para as variáveis de interesse considerou-se o tipo da serventia, ou seja, se a serventia é privatizada ou oficializada, se no âmbito do Estado em que as serventias estão situadas há, ou não, instituição do selo eletrônico, codificadas na forma binária, bem como a arrecadação bruta e a média de arrecadação por atos praticados e como controle, há coeficiente populacional dos

municípios, o IFGF, IDHM, a população ocupada que percebe 1/2 salário, conforme se vê na Tabela 1:

Tabela 1
Variáveis do Modelo

Variável	Descrição	Fonte
Adesão no Município	Variável Dependente em que se busca inferir os fatores que influenciam na adesão ou não adesão ao Termo de Cooperação (Convênio) à PGFN, por intermédio do IEPTB, para o protesto extrajudicial das CDAs, codificada como variável binária, valor 1 para adesão e 0 para a não-adesão.	IEPTB; PGNF; IPEA; CNJ
Tabelionato Privatizado	Serventia de Protesto e de Protesto/Outras Especialidades, situadas nos 309 Municípios observados, em que a delegação é privatizada, codificada como variável binária, valor 1 para privatizada e 0 para oficializada (com gestão estatal).	CNJ; Tribunais de Justiça Estaduais
Selo Eletrônico	Controle das Corregedorias da Justiça, codificada como variável binária, valor 1 para controle por meio de selo eletrônico e o valor 0 sem controle por selo eletrônico.	CNJ; Tribunais de Justiça Estaduais
Média Arrecadação por ato	Valor bruto arrecadado, dividido pelo número de atos praticados nos semestres compreendidos entre os anos de 2010 até 2016.	CNJ; Tribunais de Justiça Estaduais
Arrecadação Bruta	Valores brutos arrecadados no semestre, durante os anos de 2010 até 2016.	CNJ; Tribunais de Justiça Estaduais
População	Número de habitantes pelo Censo Demográfico do IBGE de 2010 e as respectivas Estimativas Anuais, até o ano de 2015.	IBGE
PIB per capita	Pib per capita dos 309 Municípios observados, pelo IBGE, relativamente aos anos de 2010 até 2014.	IBGE
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - data-base 2010.	Atlas do Desenvolvimento Humano
IFGF	Índice Firjan de Gestão Fiscal dos 309 Municípios observados entre os anos de 2010 até 2014.	Sistema FIRJAN
Percentual até meio salário	Índice populacional dos 309 Municípios com ocupação laboral com recebimento de até 1/2 salário mínimo, pelo IBGE no Censo Demográfico de 2010.	IBGE
Aderiu ao Convênio	Tabelionados e Serventias estabelecidos nos Municípios em que houve adesão ao Termo de Cooperação (Convênio), codificada como variável binária, valor 1 para adesão e 0 para a não-adesão.	IEPTB; PGNF; CNJ

Fonte: Elaborado pelos autores.

Com o fim de identificar os efeitos que influenciam na adesão/não-adesão ao Termo de Cooperação para o protesto extrajudicial das CDAs, utilizou-se o Modelo LOGIT, em que:

$$\text{Adesão no Município} = \beta_0 + \beta_1 \text{ Média Arrecadação por Ato}_i + \beta_2 \text{ População}_i + \beta_3 \text{ Tabelionato Privatizado}_i + \text{controles}_{it} + \varepsilon_{it}$$

O coeficiente β_1 possibilita responder se o rendimento dos Tabelionatos que aderiram ao Convênio tem efeito na adesão ao Convênio. Já o coeficiente β_2 faculta inferir se o quantitativo populacional tem potencial para interferir na probabilidade de haver adesão no município. O coeficiente β_3 , por sua vez, permite verificar se fato de a Serventia ser privatizada, sem intervenção ou gestão direta por parte do Poder Público influencia na adesão ao Termo de Cooperação para o protesto extrajudicial das CDAs, nos Municípios observados. Assim, os

sinais esperados dos modelos formulados em razão das hipóteses são apresentados da seguinte forma:

Tabela 2

Sinal Esperado dos Modelos Formulados

Hipóteses	Sinais Esperados
Hipótese 1 – O rendimento dos Cartórios de Protestos situados nos municípios influencia na adesão ao Termo de Cooperação para o protesto das Certidões de Dívida Ativas por parte dos Tabeliães.	$\beta_1 > 0$
Hipótese 2 – O número de habitantes do município onde estão localizados os Cartórios de Protestos influencia na adesão do Convênio para o protesto extrajudicial das CDAs.	$\beta_2 > 0$
Hipótese 3 – O fato de o Tabelionato ser privatizado, sem gestão ou intervenção direta por parte do Poder Público, aumenta a probabilidade de adesão ao Termo de Cooperação para Protesto extrajudicial das CDAs.	$\beta_3 > 0$

Fonte: Elaborado pelo autor.

No modelo proposto, a materialização de coeficientes significativos para a soma das variáveis independentes, verificadas no período observado, produzem efeitos sobre a variável dependente, consubstanciada na Adesão nos municípios.

4 Análise Dos Dados

4.1 Estatística Descritiva

Baseada na análise da estatística descritiva, dentre as variáveis, observa-se que a maior média pertence à variável Selo Eletrônico, com desvio padrão de 10%, isto é, a concentração dela é pequena em uma parte da extensão, e essa concentração se dá a partir do primeiro quartil. Em média, 99% dos Tabelionatos de Protestos e Tabelionados de Protestos cumulados com Outras Especialidades estão localizados nos municípios em que há Selo Eletrônico, que é relevante para a adesão no município. Note-se a seguinte tabela:

Tabela 3

Estatística Descritiva

Esta tabela apresenta médias, desvios-padrão, quartis, mínimos e máximos das variáveis, cuja amostra contém 4.312 observações relativas às variáveis de interesse e de controle, inerentes aos 309 municípios pesquisados, com população atual maior de 100 mil habitantes, entre os anos de 2010 e 2016. Variáveis winsorizadas a 1%.

	Média	Desvio Padrão	Mín.	Máx.	Q1	Q3
Adesão do Município	0.78	0.42	0.00	1.00	1.00	1.00
Tabelionato Privatizado	0.97	0.18	0.00	1.00	1.00	1.00
Selo Eletrônico	0.99	0.10	0.00	1.00	1.00	1.00
Média Arrecadação por Ato	3410.28	65897.73	0.00	1786511.00	14.39	48.12
Arrecadação Bruta	14.50	1.16	1.89	18.75	13.77	15.30
População	12.30	0.78	11.28	16.30	11.69	12.69
PIB per capita	10.08	0.61	8.54	11.78	9.68	10.50
IDHM	0.74	0.05	0.52	0.86	0.70	0.78
IFGF	0.58	0.15	0.14	0.96	0.48	0.68
Percentual 1/2 salário	0.34	0.06	0.14	0.55	0.30	0.38

Fonte: Elaborado pelo autor.

Destaca-se que o efeito da variável do IDHM, onde quanto maior for o desenvolvimento do município, maior é a probabilidade de adesão no município, representa uma média de 74%, concentrada a partir do primeiro quartil, apresentando um desvio padrão de 5%.

4.2 Teste de Médias

Os painéis A e B da Tabela 4 apresentam testes de diferença de médias onde, no Painel A comparam as variáveis independentes e de controles para os Municípios que aderiram ao Convênio, em face dos Municípios em que não houve adesão, no período de 2010 a 2016, e no Painel B consigna os testes de diferenças de médias, considerando todas as variáveis, somente para os municípios em que se situam as Serventias que aderiram, considerando-se o período anterior e posterior à formalização do termo de cooperação.

Tabela 4

Teste de Diferença de Médias

Painel A, consideram-se todas as variáveis para os municípios que aderiram ao termo de cooperação em contraponto aos Municípios que não aderiram, em que o grupo de municípios observados que aderiram contém 4.312 observações, ao passo que o grupo de municípios que não aderiram ao termo de cooperação contém 966 observações. A coluna diferença representa a média do grupo de tabelionados localizados nos municípios que não aderiram ao convênio menos a média do grupo de tabelionados localizados nos que aderiram, cujas observações foram capturadas entre os anos de 2010 e 2016. O **Painel B** apresenta os testes de médias considerando-se todas as variáveis apenas para os municípios que aderiram ao termo de cooperação, considerando-se o período anterior e posterior à formalização do termo de cooperação para protesto extrajudicial da CDA. O grupo de municípios em que os tabelionados de protesto observados aderiram ao termo contém 3.346 observações, em que 1.439 representam aqueles que permaneceram iguais, sem alteração, após a adesão e, por outro lado, 1.907 representam os que houve modificações após a adesão ao termo de cooperação, cujas observações foram capturadas entre os anos de 2010 e 2016.

Painel A: Comparação de todas as variáveis para os Municípios que aderiram *versus* os que não aderiram ao convênio.

	Média		Diferença	p-valor
	Não Adesão	Adesão		
Tabelionato Privatizado	0.942	0.974	-0.032	0.000
Selo Eletrônico	0.985	0.991	-0.006	0.087
Média Arrecadação por Ato	135.619	4355.687	-4220.068	0.079
Arrecadação Bruta	14.134	14.660	-0.466	0.000
População	11.977	12.396	-0.418	0.000
PIB Per Capita	9.908	10.126	-0.217	0.000
IDHM	0.718	0.744	-0.025	0.000
IFGF	0.543	0.589	-0.046	0.000
Percentual até Meio Salário	0.358	0.335	0.023	0.000

Painel B: Comparação para os municípios que aderiram, antes e depois à implementação do Convênio.

	Média		Diferença	p-valor
	Sem alteração	Com alteração		
Tabelionato Privatizado	0.974	0.974	0.000	0.977
Selo Eletrônico	0.991	0.991	0.000	0.987
Média Arrecadação por Ato	2161.239	6011.592	-3850.353	0,140
Arrecadação Bruta	14.301	14.827	-0.524	0.000
População	12.356	12.426	-0.069	0.015
PIB Per Capita	10.126	10.125	0.000	0.977
IDHM	0.744	0.744	0.000	0.884
IFGF	0.919	0.565	0.053	0.000
Percentual até meio salário	0.335	0.335	-0.000	0.852

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quanto ao Painel A, em que se compararam todas as variáveis para os municípios que aderiram ao termo de cooperação com os municípios que não aderiram, considerando-se um intervalo de 95% de confiança, as variáveis alusivas ao tabelionato privatizado, Arrecadação Bruta, População, PIB *Per Capita*, IDHM, IFGF e Percentual até meio salário influenciam na adesão ao Convênio por parte das Serventias localizadas nos Municípios. As variáveis referentes à Média de Arrecadação por Ato e do Selo Eletrônico, também, têm média diferentes, mas com um nível de 10% de significância, cujos efeitos afetam a adesão das Serventias nos municípios observados.

No Painel B, os efeitos das variáveis da População, com 5% de significância, da Arrecadação Bruta e do IFGF, estas duas com 1% de significância, que comparados os municípios, cujas Serventias aderiram, sejam os cartórios de protesto e/ou protestos e outras especialidades, considerados os períodos anterior e posterior ao advento da autorização legislativa para o protesto extrajudicial das CDAs, têm suas médias modificadas após a adesão.

4.3 Correlações Lineares

Com efeito, restaram materializados os cálculos de correlação linear entre todas as variáveis que foram objeto da presente pesquisa, para inferir as suas respectivas significâncias e o nível de confiança de seus relacionamentos entre si, nos termos consolidados na tabela a seguir:

Tabela 5

Correlação de Pearson

Esta tabela apresenta as correlações de Pearson entre as variáveis. A amostra contém as observações empreendidas entre anos de 2010 e 2016, num total de 4.312 observações, variáveis winsorizadas a 1%. *, ** e *** denotam significância estatística ao nível de 10%; 5% e 1%, respectivamente. As definições das variáveis estão detalhadas na Tabela 1 e estão assim codificadas: (A) **Tabelionato Privatizado**; (B) **Selo Eletrônico**; (C) **Média de Arrecadação por Ato**; (D) **Arrecadação Bruta**; (E) **População**; (F) **PIB per capita**; (G) **IDHM**; (H) **IFGF**, e (I) **percentual até meio salário**.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I
A	1.000								
B	-0.018	1.000							
C	0.008	0.004	1.000						
D	0.151***	0.004	-0.018	1.000					
E	0,124***	-0.048***	0.035**	0.619***	1.000				
F	0.120***	0.095***	-0.051***	0.433***	0.179***	1.000			
G	0.205***	0.106***	-0.003	0.493***	0.202***	0.590***	1.000		
H	0.120***	0.070***	0.004	0.314***	0.173***	0.394***	0.422***	1.000	
I	-0.086***	-0.143***	0.045***	-0.418***	-0.090***	-0.509***	-0.713***	-0.386***	1.000

***significativo a 1%; **significativo a 5%; *significativo a 10%.

Algumas variáveis não tiveram correlação positiva, porém com um nível de significância de 10%, podendo ser citada a variável de controle da População e do PIB *per capita*. Para a variável Percentual até meio salário, nada obstante, o único dado em que houve correlação positiva foi com a variável da Média de Arrecadação por ato, sendo todas as demais negativamente correlacionadas.

4.4 Resultados das Regressões Logísticas e Lineares

Os dados são apresentados por meio de regressão logística (LOGIT) e regressão Linear, totalizando 6 modelos. O modelo de regressão logística, onde na coluna (1) considerou a adesão ao termo de convênio (adesão), por parte das serventias de protesto e protesto/outras especialidades, nos 309 municípios observados, no período de 2010 a 2016, sendo que o modelo de regressão logística, condensado na coluna (2), estabeleceu a mesma regressão, contudo, somente a partir do ano de 2012, ocasião em que adveio a autorização legislativa para o protesto extrajudicial das CDAs.

Analogicamente, tem-se que a coluna (3) tratou da média de arrecadação por ato, e na coluna (4) observou a arrecadação bruta.

Em ambos os casos, considerou as arrecadações apenas para os municípios em que houve adesão por parte de toda a universalidade de Serventias, comparando o antes e o depois.

Os modelos estabelecidos nas colunas (5) e (6) referem-se aos efeitos da adesão, naquela, em razão da média de arrecadação por ato e, nesta última, a arrecadação bruta, somente nas Serventias em que exclusivamente são de Protesto, conforme as tabelas que seguem:

Tabela 6
Regressões

Esta tabela apresenta os resultados para seis modelos de regressão. Entre parênteses, o p-valor. Erros robustos. Todas as variáveis foram winsorizadas a 1%. *, ** e *** denotam significância estatística ao nível de 10%; 5% e 1%, respectivamente. As definições das variáveis estão detalhadas na Tabela.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Tabelionato Privatizado	0.307 (0.079*)	0.422 (0.106)	-10.121 (0.006**)	0.081 (0.407)	1.780 (0.546)	-0.220 (0.767)
Selo Eletrônico	0.382 (0.297)	0.387 (0.492)	30.811 (0.000***)	0.646 (0.000***)	-16.368 (0.027**)	-0.007 (0.905)
Média Arrecadação por ato	0.004 (0.001***)	0.007 (0.000***)	- -	- -	- -	- -
Arrecadação Bruta	-0.324 (0.000***)	-0.492 (0.000***)	- -	- -	- -	- -
População	0.955 (0.000***)	1.123 (0.000***)	4.988 (0.000***)	0.849 (0.000***)	7.445 (0.000***)	0.668 (0.000***)
PIB per capita	-0.032 (0.699)	0.031 (0.798)	-2.595 (0.100*)	0.263 (0.000***)	1.764 (0.082*)	0.205 (0.000***)
IDHM	4,332 (0.001***)	5.996 (0.003***)	122.514 (0.000***)	3.883 (0.000***)	-7.428 (0.609)	5.091 (0.000***)
IFGF	0.905 (0.004***)	0.661 (0.193)	-3.084 (0.591)	-0.011 (0.925)	-12.262 (0.003***)	0.476 (0.000***)
Percentual até meio salário	-3.507 (0.000***)	-4.169 (0.003***)	172.380 (0.000***)	-3.710 (0.000***)	52.108 (0.000***)	-1.711 (0.000***)
Aderiu ao Convênio	- -	- -	6.15818 (0.000***)	0.433 (0.000***)	1.880 (0.100*)	0.443 (0.000***)
Adesão no Município	- -	- -	2.828 (0.276)	0.002 (0.967)	3.360 (0.022**)	-0.377 (0.000***)
Constante	-8.647 (0.000***)	-10.092 (0.000***)	-172.933 (0.000***)	-1.716 (0.003***)	-66.332 (0.000***)	0.874 (0.014**)

Fonte: Elaborado pelo Autor

No que se refere ao modelo constante da coluna (1), considerada a Adesão no município por parte dos Tabelionatos de Protesto e de Serventias de Protestos e Outras Especialidades,

tem-se que os coeficientes das variáveis da Média de Arrecadação por ato, Arrecadação Bruta, População, Percentual até meio salário, IDHM e IFGH foram significativos a 99% de confiança, ao passo que o coeficiente da variável Tabelionato Privatizado, também, foi significante a 90%.

Dentre os coeficientes significativos, as variáveis do Tabelionato Privatizado, Média de Arrecadação por ato, População, IDHM e IFGF impactam positivamente a variável dependente da Adesão ao município, enquanto que as variáveis de interesse da Arrecadação Bruta e Percentual até meio salário, impactam-na negativamente.

Esses resultados são consistentes com as análises de Andrews e Entwistle (2010), o que sugere que a parceria com os entes públicos, como é o caso da PGFN, oferece a maior perspectiva de resultados.

Em termos práticos, inferiu-se que o Tabelião, cuja delegação se deu por meio de aprovação em concurso público, ao aderir a essa modalidade de parceria, a serventia em que atua, majoritariamente, nas cidades mais populosas e com melhor gestão e desenvolvimento humano, apresenta majoração na média de arrecadação por atos praticados e percebe maior rendimento por protesto da Certidão de Dívida Ativa.

Os os resultados apresentados no modelo da coluna (1), corroboram as expectativas condensadas nas hipóteses **H1**, **H2** e **H3**, uma vez que a Média de Arrecadação por ato que representa o rendimento dos cartórios de protesto, influencia na adesão ao termo de cooperação, haja vista que o p-valor do seu coeficiente é inferior a 1%, então, com 99% de confiança verifica-se essa variável tem efeito sobre a adesão, o que, por sua vez, igualmente ocorre, com a População, uma vez que seu coeficiente impacta positivamente a variável dependente.

Não destoam a variável do Tabelionato Privatizado que, com 90% de confiança, estão mais propensos a aderir ao convênio, se comparados com Municípios com os Tabelionatos em que ainda existe gestão estatal, uma vez que o coeficiente é 0.3 e é significante a 10%, o que se adequa à literatura de Grimsey (2002), em que se visa a mudar o paradigma da seara pública, oferecendo um proveito financeiro atrativo para o setor privado para a materialização da PPP, quando existe boa gestão por parte do Poder Público (Bennett, 2006).

Na variável do Percentual até meio salário, depreende-se que quanto maior foi o número de indivíduos nessa condição no município, menor é a probabilidade de aderir ao Termo de Cooperação (Convênio), eis que representa um contingente marginal da população formalmente empregada.

Quanto à regressão logística, consistente no modelo da coluna (2), onde se considerou o corte temporal do ano de 2012, inferiu-se que, para a variável dependente da Adesão no município, os coeficientes das variáveis Média de Arrecadação por ato, Arrecadação Bruta, População, IDHM e Percentual até meio salário, são significativos a 99% de confiança.

Com efeito, dos coeficientes significativos, as variáveis da Média de Arrecadação por ato, População e do IDHM, impactam positivamente a variável dependente da Adesão ao município, enquanto que as variáveis de interesse da Arrecadação Bruta e Percentual até meio salário a impactam negativamente.

O fato de ser o Tabelionato Privatizado e deter controle por Selo Eletrônico, em nada influencia para a probabilidade de aderirem ao convênio, tampouco geram influência os níveis de riqueza (PIB *per capita*) e o IFGF, o que não comprova a hipótese **H3**, mas, por outro lado, evidenciou-se que, da mesma forma que no modelo anterior, o efeito da variável da Média de Arrecadação por ato e a População influenciam positivamente a probabilidade de adesão, onde quanto maior for a sua média, maior será a probabilidade de adesão, cuja significância reside em 1%, evidenciando a comprovação das hipóteses **H1** e **H2**. Tais resultados apresentam semelhantes características apresentadas nos achados de McQuaid (2000), em que as características locais são importantes para ajudar as parcerias público-privadas, tangentes à

capacidade de contribuição significativa, onde quanto maior for a capacitação para permitir que mais comunidades locais participem de iniciativas de desenvolvimento econômico, maior há vontade em cooperar.

A variável da Arrecadação Bruta impacta negativamente, o que não é diferente a inferência relativa à variável do Percentual até meio salário, em que se denota, mais uma vez, que quanto maiores forem os seus quantitativos, menores são as chances de adesão no município.

Nesse ponto, quando comparado aos resultados das regressões constantes nos modelos das colunas (1) e (2), a diferença encontrada reside na significância das variáveis inerentes ao Tabelionato Privatizado e do IFGF, que passaram a ser insignificantes no segundo modelo, haja vista não rejeitaram hipótese nula.

Na regressão linear, considerando-se a adesão nos municípios observados, passou-se à análise dos efeitos da adesão ao Termo de Cooperação, levando-se em conta os valores gerais por município, no que tange à média de arrecadação por atos e a arrecadação bruta, respectivamente às colunas (3) e (4), comparando-se o antes e o depois das respectivas adesões.

No modelo estabelecido na coluna (3), tem-se que os coeficientes das variáveis do Selo Eletrônico, População, IDHM, Percentual até meio salário e Aderiu ao Convênio, são significativos a 99% de confiança, ao passo que os coeficientes das variáveis do Tabelionato Privatizado e PIB *Per Capita*, respectivamente, são significativos a 95% e 90%.

Dos coeficientes significativos, as variáveis do Selo Eletrônico, População, IDHM, percentual até meio salário e Aderiu ao Convênio impactam positivamente a variável dependente da Média de Arrecadação por ato, enquanto que as variáveis de interesse do Tabelionato Privatizado e PIB *Per Capita* impactam negativamente.

Os efeitos da Adesão no Município e do IFGF, não influenciaram na Média de Arrecadação por atos, eis que não rejeitaram a hipótese nula, quando comparados ao momento anterior e posterior ao Convênio. Já no que diz respeito à variável de Aderiu ao Convênio por parte das Serventias dos Municípios, os seus efeitos são positivos, uma vez que quanto maior for a adesão ao Termo de Cooperação, maior é a Média de Arrecadação por atos, cuja significância é 1%, o que sugere a comprovação da hipótese **H1**.

As variáveis da População e do IDHM quanto maiores forem os seus quantitativos, maior será Média de Arrecadação por atos para a Adesão ao Convênio, o que indica a comprovação da hipótese **H2**. No modelo constante da coluna (4), contudo, verificou-se que, da mesma forma que a regressão anterior, a Adesão no município e IFGF, não influenciaram a variável da Arrecadação Bruta.

Nos estudos de Irwin (2008) verificou-se que, a longo prazo, mostra-se mais palatável incorporar compromissos, por PPPs, em alvos fiscais mais amplos. Emerge uma semelhança com o presente trabalho, em que ainda que se considere uma não-influência quanto à variável da Arrecadação Bruta dos Tabelionatos, verificou-se, por outro lado, um incremento da variável da Média de Arrecadação por Ato.

Os efeitos das variáveis, no quanto à mesma comparação temporal (antes e depois da adesão), especificadamente, o Selo Eletrônico, a População e o IDHM, à proporção de 1% de significância, afetam positivamente a variável retrorreferida, enquanto que o Percentual até meio salário, em mesmo nível de significância, a afeta negativamente, ressalvado, no presente caso em que, ao contrário, o fato de ser a Delegação um Tabelionato Privatizado, em nada influencia a Arrecadação Bruta, mas, por outro lado, o PIB *Per Capita* demonstra que quanto mais rico é o município, maior é a arrecadação, com 99% de confiança.

Nos modelos condensados nas colunas (5) e (6), em que se consideram os valores por municípios em que aderiram ao convênio apenas os Tabelionatos exclusivamente de Protesto,

observados os momentos anteriores e posteriores à adesão, tem se que, no modelo da coluna (5), os coeficientes das variáveis da População, IFGF e Percentual até meio salário, são significativos a 99% de confiança, e os coeficientes das variáveis do Selo Eletrônico e Adesão no município são significativos a 95% e, ainda, as variáveis do PIB *Per Capita* e Aderiu ao Convênio foram significativos a 90%.

Daqueles coeficientes significativos, as variáveis da População, PIB *Per Capita*, percentual até meio salário, Adesão no Município e Aderiu ao Convênio, impactam positivamente a variável dependente da Média de Arrecadação por ato, enquanto que as variáveis de interesse do Selo Eletrônico, IDHM e IFGF a impactam negativamente.

Há que se rejeitar a hipótese **H3**, uma vez que o fato de o Tabelionato Privatizado em nada influencia a variável dependente, resultado esse que se coaduna com os achados de Ahadzi e Bowles (2004), em que inferiram que o setor privado se atenta para a experiência de todos os vários elementos da parceria (com destaque para o quantitativo populacional e o nível de riqueza) o que, *in casu*, a expertise do tabelião de protesto se mostra capaz de reduzir o risco envolvido na parceria, de forma eficiente e lucrativa, independentemente de ainda sofrer algum modo de gestão estatal.

Em ambos modelos das colunas (5) e (6), seja para a variável da Média de Arrecadação por ato, seja para a da Arrecadação Bruta, quanto maior a for a População e o nível de riqueza (PIB *Per Capita*) do município, maiores são os seus respectivos quantitativos, o que, igualmente, ocorre para a variável do IFGF, em que, em ambos modelos, é significativa a 1%, mas afeta negativamente a Média de Arrecadação por ato e positivamente a Arrecadação Bruta.

Inversamente, a Adesão no município influencia positivamente a Média de Arrecadação por ato e negativamente a Arrecadação Bruta, respectivamente com 95% e 99% de confiança, o que ocorre com a variável do Percentual até meio salário, mas, neste caso, com nível de significância de 1%. Exceção se faz à variável do IDHM, eis que em nada afeta a Média de Arrecadação por ato, mas impacta positivamente, com 99% de confiança, a Arrecadação Bruta.

Depreende-se dos resultados constantes das observações coletadas que, ao menos em parte, emerge a confirmação do que reverbera a literatura visitada, especialmente quanto à expectativa de as parcerias público-privadas representarem uma solução aos problemas da coletividade (Andrews & Entwitle, 2010), eis que todos os atores engajados nas PPPs obtêm resultados positivos, mesmo que sob prismas diferentes, que culminam na melhoria da prestação dos serviços públicos (Mcquaid, 2000).

Com efeito, os resultados obtidos nos modelos corroboram a tese de que as PPPs, materializadas pelo Convênio entre os Tabelionatos com a PGFN, são mutualmente benéficas, nos moldes como defendido por Grimsey e Lewis (2007), notadamente porque, em termos práticos, inferiu-se que as Serventias privatizadas, localizadas nos municípios mais populosos, independentemente dos seus níveis de riqueza, mas levando-se em conta os fatores positivos da gestão fiscal e índice de desenvolvimento humano, em sua ampla maioria, aderiram ao convênio e majoraram a média de arrecadação por atos praticados, quando comparados os períodos anteriores e posteriores à alteração legislativa que permitiu o protesto extrajudicial das CDAs.

5 Conclusão

O trabalho em questão teve como objeto apontar os elementos que influenciaram a adesão ao Termo de Cooperação para o protesto das Certidões de Dívida Ativa da União, por parte dos Tabelionatos de Protesto e demais Cartórios de Protestos e Outras Especialidades situados nos 309 Municípios observados, cujas populações atuais são superiores à de 100 mil habitantes, para verificar a majoração da eficiência na recuperação de dívidas ativas da União.

Nesse sentido, os resultados obtidos se assemelham com os achados nos estudos elaborados por Savas (2000), Stone (2000) e McNabb (2002), pois, em síntese, as PPPs materializam-se numa relação em que o estado precisa de intensivo capital privado, ná hipótese, os investimentos do tabelião que explora a atividade por sua conta e risco.

Os resultados obtidos na pesquisa indicam que os eventos relacionados ao fato das Serventias não terem gestão estatal, aliado ao tamanho da população e com melhores índices de gestão fiscal e de desenvolvimento, aumentam a probabilidade de aderirem ao Convênio, pois os resultados sugeriram uma majoração da média de arrecadação por atos praticados que, por sua vez, refletem positivamente na recuperação da dívida da União, quando analisado os efeitos da adesão no município, considerando-se os valores gerais por municípios, bem como os dos cartórios que são exclusivamente de protesto nas regressões realizadas, especialmente no que aludem as Tabelas 5 e 6.

Tais resultados sugerem que a adesão ao convênio por parte dos Tabelionatos, localizados nos municípios observados, como a PGFN se traduz em uma parceria mutualmente benéfica (Grimsey & Lewis, 2007), e se mostra importante para justificar o fato de que nas PPPs há interação das potencialidades dos atores envolvidos para a concretude de seus objetivos (Rangan, Samii, & Van Wassenhove, 2006), eis que se materializa em um instrumento alternativo de recuperação da dívida pública que, por sua vez, culmina na melhoria de prestação dos serviços básicos da população, conforme lecionam Pedroso; Trincão e Dias (2001).

A contribuição que o presente estudo traz à literatura se dá a partir de evidências empíricas acerca da possibilidade de implementar um modelo de cooperação para a exploração mútua de benefícios, na seara pública e para os indivíduos particulares em cooperação com o Estado, como é o caso do tabelião.

Torna-se ainda mais relevante para a literatura por considerar um momento de recessão, especialmente no que alude ao déficit orçamentário da União que, sistematicamente, vem culminando na majoração das alíquotas dos impostos, especialmente porque os recentes estudos empreendidos pelo Conselho Nacional de Justiça (2017) indicam que a utilização dos Tabelionatos de Protesto, por parte do estado, aumentou consideravelmente nos últimos anos, robustecendo a confirmação das hipóteses construídas no presente trabalho, justamente pelo fato de que os cartórios viabilizam uma célere recuperação de crédito, com segurança jurídica, que contribuem para o aumento da arrecadação das dívidas inscritas na dívida ativa, ainda não ajuizada no Poder Judiciário.

Referências

- Ahadzi, M., & Bowles, G. (2004). Public-private partnerships and contract negotiations: an empirical study. *Construction Management and Economics*, 22(9), 967-978. doi: 10.1080/0144619042000241471
- Andrews, R., & Entwistle, T. (2010). Does cross-sectoral partnership deliver? An empirical exploration of public service effectiveness, efficiency, and equity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(3), 679-701. doi: 10.1093/jopart/mup045
- Barlow, J., Roehrich, J., & Wright, S. (2013). Europe sees mixed results from public-private partnerships for building and managing health care facilities and services. *Health Affairs*, 32(1), 146-154. doi: 10.1377/hlthaff.2011.1223
- Bell, S. (1995). *Sharing the wealth: privatization through broad-based ownership strategies* (Vol. 285). World Bank Publications. Recuperado em 03 abril, 2017, de <https://books.google.com.br/books?hl=pt->

BR&lr=&id=i4EKhtOmARkC&oi=fnd&pg=PP7&dq=BELL,+S.+(1995).+Sharing+the+wealth:+privatization+through+broad-based+ownership+strategies+(Vol.+285).+World+Bank+Publications&ots=7O6w-wkqMi&sig=_iVS4fCBac8pyHVTgqtdYiou6_I#v=onepage&q=BELL%2C%20S.%20(1995).%20Sharing%20the%20wealth%3A%20privatization%20through%20broad-based%20ownership%20strategies%20(Vol.%20285).%20World%20Bank%20Publications&f=false>.

Bennett, J., & Iossa, E. (2006). Building and managing facilities for public services. *Journal of public economics*, 90(10-11), 2143-2160.

Brasil. (1966). Lei n o 5.172, de 25 de outubro de 1966. *Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios*. Recuperado em 13 março, 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.ht.

Brasil. (1997). Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1997. *Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro*. (Lei dos cartórios). Recuperado em 08 fevereiro, 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm.

Brasil. (1997). Lei n. 9.492, de 10 de setembro de 1997. *Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências*. Brasília, DF, D.O.U. de 11.09.1997. Recuperado em 10 fevereiro, 2017, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9492.htm.

Brasil. (2011). PEA. Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal. *Relatório de Pesquisa Ipea*. Recuperado em 08 fevereiro, 2017, de http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7862/1/RP_Custo_2012.pdf.

Brasil. (2012). Portaria n. 75. *Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional*. Recuperado em 02 fevereiro, 2017, de <http://fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/portarias-ministerial/2012/portaria75>.

Brasil. (2016). Conselho Nacional de Justiça. *Relatório Justiça em Números 2016*. Brasília: CNJ, 2016. Recuperado em 17 fevereiro, 2017, de <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbb344931a933579915488.pdf>.

Brasil. (2017). Conselho Nacional de Justiça. *Relatório Justiça em Números 2017*. Brasília: CNJ, 2016. Recuperado em 08 novembro, 2017, de http://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT.

Brasil. (2017). *Termo de Cooperação Técnica*. Recuperado em 02 fevereiro, 2017, de http://www.protesto.com.br/pgfn/convenio_pgfn.pdf.

Bueno, S. L. J. (2016). *Tabelionato de Protesto* (2a ed.). São Paulo: Saraiva.

Calvo, G. A. (1988). Servicing the public debt: The role of expectations. *The American Economic Review*, 647-661.

Campolina, F. de P. (2012). Protesto de certidão de dívida ativa. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 17, n. 3337. Recuperado em 02 fevereiro, 2017, de <http://jus.com.br/artigos/22437>.

Campos, A. G. (2008). Sistemas de justiça no Brasil: problemas de equidade e efetividade. Brasília: Ipea, 2008. *Texto para Discussão, n. 1.328*. Recuperado em 05 fevereiro, 2017, de http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_1328.pdf.

Coulson, A. (2005). A plague on all your partnerships: theory and practice in regeneration. *International Journal of Public Sector Management*, 18(2), 151-163. doi: 10.1108/09513550510584973.

Cruz, C. O., & Marques, R. C. (2013). Flexible contracts to cope with uncertainty in public-private partnerships. *International Journal of Project Management*, 31(3), 473-483. doi: 10.1016/j.ijproman.2012.09.006

Cunha, A. D. S. C., Medeiros, B. A. D., Colares, E. S., Aquino, L. C. D., & Silva, P. E. A. D. (2011). Custo unitário do processo de execução fiscal na justiça federal: relatório de pesquisa. Recuperado em 05 maio, 2017, de http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/887/1/livro_custounitario.pdf.

Cunha, A. D. S., Medeiros, B. D. A., Colares, E. S., Aquino, L. C. D., Pessoa, O. A. G., & Silva, P. E. A. D. (2012). Time and Cost in Brazilian Federal Courts: tax foreclosure judicial proceedings.

Delmon, J. (2009). *Private sector investment in infrastructure: Project finance, PPP projects and risks*. Kluwer Law International. Recuperado em 18 abril, 2017, de [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=vHdhB6jyjBIC&oi=fnd&pg=PA7&dq=DELMON,+J.+\(2009\).+Private+sector+investment+in+infrastructure:+Project+finance,+PPP+projects+and+risks.+Kluwer+Law+International.&ots=laPc1tm4gg&sig=BbzAMww032DCehQfbOCGIpE8ThQ#v=onepage&q=D+ELMON%2C%20J.%20\(2009\).%20Private%20sector%20investment%20in%20infrastructure%20%3A%20Project%20finance%2C%20PPP%20projects%20and%20risks.%20Kluwer%20Law%20International.&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=vHdhB6jyjBIC&oi=fnd&pg=PA7&dq=DELMON,+J.+(2009).+Private+sector+investment+in+infrastructure:+Project+finance,+PPP+projects+and+risks.+Kluwer+Law+International.&ots=laPc1tm4gg&sig=BbzAMww032DCehQfbOCGIpE8ThQ#v=onepage&q=D+ELMON%2C%20J.%20(2009).%20Private%20sector%20investment%20in%20infrastructure%20%3A%20Project%20finance%2C%20PPP%20projects%20and%20risks.%20Kluwer%20Law%20International.&f=false).

Estache, A., & Saussier, S. (2014). Public-private partnerships and efficiency: A short assessment. *DICE Report*, 12(3), 8.

Grimsey, D., & Lewis, M. (2007). *Public private partnerships: The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*. Edward Elgar Publishing. Recuperado em 21 março, 2017, de [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=Qek4AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=GRIMSEY,+D.,+%26+LEWIS,+M.+\(2007\).+Public+private+partnerships:+The+worldwide+revolution+in+infrastructure+provision+and+project+finance.+Edward+Elgar+Publishing.&ots=0b2OhupTW-&sig=HFEosUocJVMJIKdPVmeLbf0k5Yg#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=Qek4AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=GRIMSEY,+D.,+%26+LEWIS,+M.+(2007).+Public+private+partnerships:+The+worldwide+revolution+in+infrastructure+provision+and+project+finance.+Edward+Elgar+Publishing.&ots=0b2OhupTW-&sig=HFEosUocJVMJIKdPVmeLbf0k5Yg#v=onepage&q&f=false).

Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2002). Evaluating the risks of public private partnerships for infrastructure projects. *International Journal of Project Management*, 20(2), 107-118. doi: 10.1016/S0263-7863(00)00040-5

Hardcastle, C., Li, B., Akintoye, A., Edwards, P. J. (2005). Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry. *Construction management and economics*, 23(5), 459-471. doi: 10.1080/01446190500041537

Harding, A. (2003). *Private participation in health services* (Vol. 434). World Bank Publications. Recuperado em 25 março, 2017, de [file:///C:/Users/990646/Downloads/multi0page%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/990646/Downloads/multi0page%20(1).pdf).

- Irwin, T. (2008). Controlling spending commitments in PPPs. In *Public Investment and Public-Private Partnerships* (pp. 105-117). Palgrave Macmillan, London.
- Jessop, B. (1999). The dynamics of partnership and governance failure. *The new politics of local governance in Britain*, 11-32.
- Kanter, R. M. (1994). Collaborative advantage. *Harvard business review*, 72(4), 96-108.
- Maia Júnior, M., & Gonçalves, M. (2008). Considerações críticas sobre o anteprojeto da lei de execução fiscal administrativa. *Revista CEJ*, 11(38), 18-21.
- McNabb, D. E. (2002). *Research methods in public administration and nonprofit management*. ME Sharpe. Recuperado em 15 fevereiro, 2017, de <https://sisis.rz.htw-berlin.de/inh2006/0124125.pdf>.
- Mcquaid, R. W. (2000). The theory of partnership: why have partnerships?. *Routledge Advances in Management and Business Studies*, 19, 9-35.
- Mello, C. A. B. de. (1997). *Curso de Direito Administrativo* (9a ed.). São Paulo: Malheiros. p. 149.
- Moraes, E. M. (2010). *Protesto notarial: títulos de crédito e documentos de dívida*. Editora Lumen Juris.
- Osei-Kyei, R., & Chan, A. P. (2015). Review of studies on the Critical Success Factors for Public-Private Partnership (PPP) projects from 1990 to 2013. *International Journal of Project Management*, 33(6), 1335-1346. doi: 10.1016/j.ijproman.2015.02.008
- Pedroso, J., Trincão, C., & Dias, J. P. (2001). Percursos da informalização e da desjudicialização—por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). *Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais. Faculdade de Economia. Universidade de Coimbra*.
- Périco, A. E., & Rebelatto, D. A. N. (2005). Desafio das Parcerias Público-Privadas (PPPs). *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 39(5), 1031-52. Recuperado em 22 abril, 2017, de <http://opj.ces.uc.pt/pdf/6.pdf>.
- Ritondo, D. P. (2015). *Protesto Extrajudicial* (1a ed.). Rio de Janeiro: Elsevier.
- Sadek, M. T. A. (2014). Poder Judiciário: perspectivas de reforma. *Opinião pública*, 10(1), 01-62.
- Samii, R., Van Wassenhove, L. N., & Bhattacharya, S. (2002). An innovative public-private partnership: new approach to development. *World Development*, 30(6), 991-1008. doi: 10.1016/S0305-750X(02)00015-3
- Savas, E. S., & Savas, E. S. (2000). *Privatization and public-private partnerships*. New York: Chatham House.
- STF. *Notícias*. Recuperado em 17 fevereiro, 2017 de <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=329103>.
- Stone, M. M. (2000). Exploring the effects of collaborations on member organizations: Washington country's welfare-to-work partnership. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1_suppl), 98-119.
- Van den Bergh, R., & Montangie, Y. (2006). Competition in professional services markets: Are Latin notaries different?. *Journal of Competition Law and Economics*, 2(2), 189-214.

Verweij, S. (2015). Achieving satisfaction when implementing PPP transportation infrastructure projects: A qualitative comparative analysis of the A15 highway DBFM project. *International Journal of Project Management*, 33(1), 189-200.

Vianna, L. W. (1997). *Corpo e alma da magistratura brasileira*. Rio de Janeiro: Revan. doi: 10.1590/S0102-69091998000300011

Winn, J. K., & Zhang, A. (2013). China's Golden Tax project: a technological strategy for reducing VAT fraud. *Peking UJ Legal Stud.*, 4, 1.

World Bank. (2012). *Global partnership for education - Education program development fund*. Washington, DC: *World Bank*.