



19º Prêmio
Criatividade
& Inovação **2020**
da RFB

Valorizando Ideias. Idealizando Valores.

CATEGORIA B:
OUTRAS SOLUÇÕES INOVADORAS EM GESTÃO
ORGANIZACIONAL, SERVIÇOS PÚBLICOS, ASSUNTOS
TRIBUTÁRIOS E ADUANEIROS E ASSUNTOS
DIVERSOS ATINENTES AOS PROCESSOS DE
TRABALHO NA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

1º

Abordagem
Comportamental no
***Compliance* Tributário**

DANIEL BELMIRO FONTES

SUMÁRIO

1	RESUMO DO RELATO DA INICIATIVA	3
2	DESCRIÇÃO DO PROCESSO ANTERIOR À INICIATIVA	3
3	DETALHAMENTO DA INICIATIVA	4
3.1	IDEALIZAÇÃO, CONCEPÇÃO E TRABALHO EM EQUIPE	4
3.2	ENQUADRAMENTO NO TEMA CRIATIVIDADE E INOVAÇÃO	4
3.3	OBJETIVOS DA INICIATIVA	5
3.4	PÚBLICO-ALVO CONTEMPLADO NA INICIATIVA	6
3.5	ETAPAS DA IMPLANTAÇÃO	7
3.6	RECURSOS UTILIZADOS	19
3.7	DESCRIÇÃO DO PROCESSO POSTERIOR À INICIATIVA E MELHORIAS ALCANÇADAS	19
3.8	LIÇÕES APRENDIDAS	22

1 RESUMO DO RELATO DA INICIATIVA

O trabalho se desenvolveu buscando aplicar técnicas de Ciência Comportamental para definição de intervenções (*nudges*) que pudessem ser utilizadas nas comunicações com os contribuintes e que influenciem positivamente em suas decisões de cumprir as obrigações fiscais perante a RFB e, assim, obter melhores resultados no cumprimento espontâneo da conformidade tributária.

A elaboração de comunicações comportamentais utilizando heurísticas e vieses cognitivos variados objetivando a geração de atalhos mentais e facilitando a tomada de decisão do contribuinte, ajudando-o a encontrar as respostas adequadas na visão da administração tributária. Portanto, pretende-se identificar pela via experimental o que funciona com os perfis de contribuintes brasileiros.

2 DESCRIÇÃO DO PROCESSO ANTERIOR À INICIATIVA

A Receita Federal do Brasil vem ao longo dos últimos anos mudando a abordagem de interação com o contribuinte, migrando de um modelo exclusivamente pautado nas fiscalizações tradicionais, *enforcement*, que tem como resultado a quebra da espontaneidade do contribuinte, com emissão de auto de infração e multa de ofício de no mínimo 75%, em um procedimento de baixa comunicação entre as partes e que gera relatórios complexos sobre matérias muitas vezes controversas, com baixo nível de esclarecimento na visão do contribuinte. O produto deste trabalho na maioria das vezes vai ao contencioso administrativo e judicial, não se transformando em liquidez do crédito tributário, ou em arrecadação, propósito primeiro a ser perseguido pelas administrações tributárias.

O novo modelo buscado pela RFB já vem sendo praticado pelas administrações tributárias dos países com maior relevância econômica mundial, pautado pela comunicação e orientação mais adequadas ao perfil dos contribuintes e já tem maior consolidação na pessoa física, com a malha fiscal, extrato de pendências, declaração pré-preenchida, entre outras melhorias no processo de interação com o contribuinte, restando sempre manter a comunicação em franca evolução, reflexo da mudança que ocorre na sociedade. Assim, a administração tributária precisa avançar na mudança de seus procedimentos e entender os mecanismos de incentivo capazes de modificar os comportamentos, buscando por meio de cooperação e regularização espontânea o cumprimento das obrigações e reduzindo a brecha tributária ou *tax gap*.

3 DETALHAMENTO DA INICIATIVA

3.1 IDEALIZAÇÃO, CONCEPÇÃO E TRABALHO EM EQUIPE

Em 02/2020, a RFB apresentou proposta de projeto de experimento chamado “Abordagem Comportamental no *Compliance* Tributário” à Janela G’Nova, momento em que o Laboratório de Inovação em Governo (G’Nova) se abre para receber novos projetos e apoiar equipes de inovação. Em 27/02/2020 recebemos a seguinte mensagem do Laboratório G’Nova:

“Temos uma boa notícia para você! Uma Janela de Inovação se abriu e o seu projeto de experimentação submetido ao Janela G’Nova foi selecionado. Parabéns!”

A equipe do G’Nova passou a apoiar a equipe do projeto por meio do especialista em economia comportamental Antônio Claret e a RFB montou a equipe do projeto com integrantes do Laboratório de Inovação, Serviço de Seleção e Programação e Divisão de Fiscalização, além de profissionais com experiência no relacionamento e contato com o contribuinte, especialidade em neurolinguística e especialista em comunicação. Assim, uma equipe multidisciplinar se formou, contemplando competências de seleção e fiscalização de contribuintes, Ciência de Dados, inovação, estatística, gestão de projetos, comunicação e comportamento, composta por habilidades variadas e com a robustez necessária para a realização do experimento.

No início do projeto nos deparamos com um complicador diferente e inusitado: a pandemia do coronavírus, que impediu a realização de encontros presenciais e fez com que o projeto também evoluísse para uma inovação metodológica no trabalho em equipe na administração pública, que foi a realização de oficinas virtuais, com construções coletivas em salas virtuais utilizando a plataforma “Zoom”. Com o uso desse novo formato de oficinas, pudemos dar seguimento ao projeto e realizar os trabalhos com muito envolvimento de todos, trabalhando junto à Enap na plataforma Zoom e trabalhando internamente com a equipe na plataforma corporativa virtual da RFB, o Microsoft Teams.

3.2 ENQUADRAMENTO NO TEMA CRIATIVIDADE E INOVAÇÃO

O uso da temática da Economia Comportamental ainda engatinha no Brasil. A Economia Comportamental é relativamente recente e enxerga uma realidade formada por pessoas que decidem com base em hábitos, experiências pessoais e regras práticas simplificadas, aceitam soluções apenas satisfatórias,

tomam decisões rapidamente, têm dificuldade de conciliar interesses de curto e longo prazo, e são fortemente influenciadas por fatores emocionais e pelas decisões daqueles com os quais interagem.

Além da ciência recente e inovadora, ainda não aplicada na RFB e na maioria da administração pública, a ferramenta utilizada pela equipe do projeto “Abordagem Comportamental no *Compliance* Tributário” em sua investigação empírica é, sem dúvida, o método experimental, próprio das iniciativas de inovação, gerando as ideias, os protótipos, os testes de implantação e resultados do experimento. Adotamos do modelo de processo do Duplo Diamante com suas etapas para enfrentar a situação problema e propor as soluções: 1. Estudo; 2. Observação; 3. Definição, 4. Prototipação e 5. Teste.

Além disso, utilizamos na definição da metodologia de desenvolvimento do projeto o modelo de incrementalismo radical (Halpern, J), que foca em elementos discretos do problema. Isso reflete o fato de que várias intervenções personalizadas, cada uma gerando pequenas melhorias e novos conhecimentos, se somam para gerar um impacto substancial e muitas vezes mais eficaz do que campanhas genéricas que buscam aumentar o conhecimento ou preocupação geral com os processos.

4.3 OBJETIVOS DA INICIATIVA

No processo experimental, pretende-se identificar quais seriam os mecanismos de incentivo mais eficazes no uso de comunicações que podem levar a mudanças de comportamento do contribuinte desejadas pela administração tributária, identificando os fatores de tomada de decisão dos contribuintes para regularizar uma inconformidade, ou seja, mais do que conhecer o comportamento do contribuinte, precisamos identificar o porquê de tal comportamento, quais os fatores que influenciam a tomada de decisão do contribuinte.

Experimentar as intervenções, analisar os resultados, identificar as hipóteses e experimentar novas intervenções até que se afunilem as hipóteses e estas se transformem em certezas, de modo a permitir a definição da estratégia de abordagem que maximize os comportamentos positivos dos contribuintes na visão da administração tributária.

A implantação de uma sistemática de abordagem comportamental no relacionamento com o contribuinte visa alcançar:

- » redução dos passivos fiscais e litígios tributários, gerando redução de custos de conformidade no cumprimento das obrigações tributárias para os contribuintes e para o Estado;
- » melhoria na relação fisco-contribuinte, que passa a ser pautada pela orientação e suporte e não pelo enfrentamento; e
- » redução do *tax gap* ou brecha tributária com aumento da arrecadação efetiva em relação à potencial, com técnicas de incentivo ao cumprimento espontâneo.

O que se pretende com esta iniciativa é identificar quais comportamentos específicos se quer influenciar, compreender os impulsionadores e as barreiras do comportamento-alvo, seu contexto e possíveis pontos de intervenção, embasar as intervenções propostas nas lições trazidas pelas ciências comportamentais, avaliar se as intervenções funcionam, além de investigar por que, para quem e como funcionam e implementar a intervenção em maior escala, disseminando boas práticas.

A metodologia foi testada por experimentação, com base nos artefatos de apoio à inovação. O projeto desenvolveu modelos de cartas comportamentais, utilizando-se da metodologia de insights comportamentais desenvolvida pela Enap denominada “Simplesmente”, adotando um conjunto de abordagens comportamentais variadas que permite testar e conhecer quais tipos de intervenções geram maior influência positiva sobre o comportamento dos contribuintes e influenciam na sua decisão de cumprir as obrigações tributárias e, assim, detectar quais são as intervenções mais efetivas para incentivar a autorregularização de acordo com o público-alvo.

3.4 PÚBLICO-ALVO CONTEMPLADO NA INICIATIVA

A iniciativa buscou trazer operações já previstas nos planos de ação das atividades. Nesta operação escolhida para o experimento foram identificadas 2.505 pessoas jurídicas de diversos portes, mas que apresentaram uma possível inconformidade em comum, adquiriram produção rural de produtores pessoas físicas e não fizeram a retenção das contribuições previdenciárias com base nas notas fiscais eletrônicas emitidas.

Posteriormente, foi incluído um segundo público-alvo de 2.439 empresas que estavam em atraso com débitos declarados no período da pandemia, ou

seja, para os meses de março, abril e maio de 2020, com vencimento prorrogado para 30/06/2020 e que não fizeram o recolhimento na data de vencimento. Essas empresas, de pequeno e médio porte, tinham uma característica em comum, todas tiveram faturamento ou compras nestes 3 meses maior que no mesmo período do ano anterior.

Assim, ficaram definidos dois universos amostrais como públicos-alvo: o primeiro público, o dos adquirentes de produção rural já mapeados no início do projeto, a ser trabalhado pela área de fiscalização da RFB, e o segundo sendo as empresas com atraso no recolhimento dos débitos declarados, a ser trabalhado pela área de cobrança da RFB.

3.5 ETAPAS DA IMPLANTAÇÃO

O experimento se desenvolveu com as seguintes etapas de implantação:

1. Estudo: a primeira atividade do projeto foi a definição do problema. Por meio de oficina foi preenchido o Canvas 1 – Matriz de problema, trazendo a relação causa e consequência, em que os componentes das equipes definiram na coluna central do quadro abaixo que o problema a ser tratado pelo experimento seria:

“Como podemos melhorar o cumprimento espontâneo das obrigações fiscais sem gerar ônus adicionais para o contribuinte e para a administração tributária?”

A primeira coluna do quadro elenca as causas prováveis para o problema e a terceira coluna traz as prováveis consequências das causas elencadas, todas definidas pelos especialistas da equipe interna da RFB participante do projeto. A equipe trabalhou com base em sua experiência profissional e social objetivando identificar as possíveis percepções dos contribuintes sobre os fatores que influenciam em sua tomada de decisão para o cumprimento espontâneo das obrigações tributárias.

Causas 	Problema 	Consequências 
<p>Para o contribuinte, em geral:</p> <p>a) Tributo é:</p> <ul style="list-style-type: none"> - despesa sem retorno individual - despesa sem retorno social - Burocracia <p>b) Tributo causa sensação de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Raiva por pagar algo que não se deseja e que se tenha por injusto (regressividade). - Frustração por pagar algo que não percebe lhe trazer algum retorno - Impunidade por não perceber existência de risco se não pagar, seja pela baixa presença fiscal, seja pela existência periódica de parcelamentos especiais, seja pela baixa efetividade na responsabilização e nos danos patrimoniais na realização do crédito tributário ou pela extinção da punibilidade nos casos de crimes de sonegação. 	<p>Como podemos incentivar o cumprimento espontâneo das obrigações tributárias sem gerar ônus adicionais para o contribuinte e para a administração tributária?</p>	<p>Redução das bases tributárias e da arrecadação.</p> <p>Competição desleal com aqueles que pagam os tributos de acordo com a lei</p>
<p>Complexidade do ambiente econômico levando a uma cálculo de custo e benefício e consequências para a renda líquida - teoria da utilidade esperada</p>		<p>Desmoralização do Estado com diminuição da moralidade tributária da sociedade</p>
<p>Complexidade do sistema tributário gerando gap de conhecimento para compreensão da normas e das ferramentas necessárias para o cumprimento correto das obrigações.</p>		<p>A desconformidade generalizada reduz a capacidade de controle com base em ausência de informação ou informação imperfeita e aumenta a necessidade de aparato fiscalizatório do Estado, com consequente aumentando despesas.</p>
<p>Análise econômica e concorrencial na cultura do segmento econômico e da atividade profissional.</p>		<p>O problema é demasiadamente complexo para ser resolvido sem um conjunto variado de instrumentos de controle e intervenções na política de imposição da administração tributária.</p>
<p>Nível de desenvolvimento econômico e cultural de cada região geográfica</p>		<p>Mindset da Administração Tributária voltado para o enfrentamento, para presença fiscal com base no temor com fundamento no paradigma do crime</p>
<p>Paradigma da relação fisco-contribuinte pautado pela desconfiança mútua.</p>		<p>Insatisfação do contribuinte com atuação da administração tributária.</p>
<p>Comunicação, orientação e suporte inadequados de acordo com o nível médio de conhecimento dos contribuintes em geral</p>		<p>Elevada dificuldade técnica para cumprir as obrigações</p>

Fonte: Oficina do projeto de inovação “Abordagem Comportamental do Compliance Tributário” – Canvas 1: Matriz de Problema

A partir desta definição, iniciou-se o levantamento de insumos, informações, evidências para um melhor entendimento dos fatores que motivam as decisões dos contribuintes em cumprir as obrigações.

Foi elaborado o artefato de trabalho “Canvas 2 - Mapeamento dos atores”, que trouxe elementos importantes para compreender quem se quer influenciar, o que representa o pagamento de impostos para estas pessoas, o que se gostaria de influenciar nas práticas, opiniões ou sentimentos dessas pessoas, se há algum comportamento dessas pessoas que não está de acordo com o que elas achariam melhor fazer e por que isso ainda não está acontecendo.

Quem queremos influenciar? (nome, idade, ocupação, interesses, outros)	O que é o pagamento de impostos para essa pessoa?	O que gostaríamos de influenciar nas práticas, opiniões ou sentimentos dessa pessoa? Algum comportamento dessas pessoas não está de acordo com o que elas achariam melhor fazer?	Por que isso ainda não está acontecendo?
Administradores e Representantes Tributários das Grandes, Médias e Pequenas Empresas.	Despesa sem retorno individual Despesa sem retorno ou benefício social Burocracia Raiva e Frustração Impunidade para quem não paga- Concorrência Desleal cultura do segmento econômico Baixa percepção de risco Dificuldade de acesso à informação e orientação técnica Dificuldades econômicas e financeiras Baixa responsabilização pela extinção da punibilidade penal tributária. Parcelamentos especiais periódicos que contemplam redução de multa e juros e dilação de prazo. Contencioso administrativo com ciclo moroso. Financiamento da corrupção. Cultura empresarial de terceirização para gestão fiscal Deficit de conhecimento técnico para cumprimento das obrigações. Desconfiança.	Reduzir a sensação de raiva e frustração Facilitar o cumprimento das obrigações Aumentar a sensação de risco Aumentar a opinião moral sobre a obediência tributária Recompensar pelo bom comportamento Desenvolver novo Mindset na Administração Tributária para orientação a serviços e paradigma do cliente.	Presença fiscal inadequada Comunicação inadequada Falta de orientação técnica Lentidão do sistema judiciário para a execução dos valores devidos – instrumentos de cobrança ineficientes Longa duração do processo administrativo Distanciamento no tempo entre a ação fiscal e a ocorrência do fato gerador. Ausência de conhecimento dos comportamentos tributários dos contribuintes e de uma classificação para melhor atuação e aplicação das medidas. Ausência de mecanismos variados de de intervenção junto aos contribuintes, contando apenas com modelos de malhas de declaração e auditorias convencionais, tendo iniciado recentemente o envio de cartas padrão para regularização com resultados que possuem elevado grau de variação. Baixo nivelamento dos agentes envolvidos para simplificação de procedimentos e orientação tributária. Reduzida capacidade de atendimento Carência de material explicativo, básico, simplificado e generalista, prevalecendo manuais complexos e de leitura árdua, linguagem técnica não dominada pelo público-alvo.

Fonte: Oficinas do projeto de inovação “Abordagem Comportamental do Compliance Tributário” – Canvas 2: Mapeamento dos atores

Identificado o perfil dos atores, a equipe preencheu de maneira colaborativa o Canvas 3 – Matriz HCD, trazendo as hipóteses, certezas e dúvidas quanto aos fatores que motivam a percepção dos atores quanto ao cumprimento das obrigações tributárias.

As certezas foram trazidas com base em estudos e relatórios existentes, como o que mede o custo da burocracia tributária no Brasil ao longo dos anos, o Doing Business do Banco Mundial, em que o Brasil figura nas últimas posições do ranking no indicador de pagamento de impostos (185º de 190 economias medidas). Outras certezas foram trazidas do senso comum da sociedade que experimentamos no nosso dia a dia, em nossas relações sociais, nos mais diversos círculos de relacionamento, quase ditos populares.

As demais questões, fomos impelidos pela prudência a dar tratamento de hipótese. A dúvida foi classificada quando a percepção ainda estava na linha do pensamento, com menor indício de materialização.

Finalizando a etapa de estudo, a equipe do projeto escutou alguns especialistas. Foram realizadas duas reuniões virtuais, uma com o presidente do Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e uma com a Presidente Executiva da Associação Brasileira das Sociedades de Capitais (Abrasca), e uma presencial com produtores rurais atendidos pelo Senar-TO. O objetivo dessas reuniões foi o de confirmar ou não as hipóteses, certezas e dúvidas levantadas no “Canvas 3 – Matriz HCD”.

Nessas reuniões, foi possível confirmar as seguintes hipóteses, além das certas registradas no Canvas 3:

- » dificuldade de acesso à informação e orientação tributária, com comunicação inadequada para produzir um ambiente favorável à conformidade;
- » indisponibilidade e instabilidade dos sistemas;
- » paradigma da relação fisco-contribuinte pautado pela desconfiança mútua;
- » dificuldade de acesso à informação e orientação tributária, com comunicação inadequada para produzir um ambiente favorável à conformidade;
- » concorrência desleal praticada pelos concorrentes; e
- » volume de alterações legislativas e tecnológicas demandam investimentos permanentes em capacitação e sistemas.

Etapa 2 – Observação

Nesta etapa, em que se pretendeu aproximar-nos do nosso público-alvo, aplicamos o método do *design etnográfico* para realizar a pesquisa de evidências, que é uma forma de aprender sobre as pessoas, suas necessidades e seus contextos, confrontando as abstrações levantadas e ainda sem confirmação com a realidade concreta. É um mergulho na realidade que queremos entender e transformar, entender o comportamento das pessoas na prática é chave para projetos de políticas públicas.

Este trabalho traz como pressupostos o foco no usuário, a empatia e o olhar de principiante. O pesquisador chega ao campo com algumas perguntas e hipóteses, mas é sabido que estas devem ser modificadas ao longo do contato com os sujeitos pesquisados.

Esta fase de escutar as pessoas busca como resultados entender as suas histórias, observações sobre a realidade dos membros da comunidade e entendimento profundo das necessidades, barreiras e restrições.

Montou-se uma estrutura de entrevista com dois blocos de conteúdo, que eram direcionadores, mas que no decorrer das entrevistas poderiam ser adaptados à situação concreta:

Bloco I - Intenções

- 1) Qual fator influencia mais na sua decisão (os seus clientes) de pagar (em) seus impostos? (ajustar sempre que a entrevista for feita com contador)
- 2) Qual o seu sentimento quando paga os impostos?
- 3) Qual a sua percepção sobre as pessoas ou empresas que pagam impostos? Elas pagam corretamente os impostos? Em que grau?
- 4) Qual (is) consequência(s) poderia(m) acontecer se os seus impostos não fossem pagos?
- 5) Qual (is) a (s) sua(s) percepção (ões) /sentimento(s) em relação à Receita Federal?
- 6) Na sua opinião, o sistema tributário brasileiro é justo?
- 7) Você tem a intenção de pagar seus impostos corretamente? Em caso afirmativo, quais as principais dificuldades que você encontra para manter seus impostos em dia?

Bloco II - Comportamentos

- 8) Alguma vez já deixou de pagar os impostos? Por quê?
- 9) Qual a sua forma de se informar sobre as regras tributárias?
- 10) Você compreende as regras tributárias e os procedimentos a serem adotados para ter uma situação regular?
- 11) Alguma vez deixou de pagar seus impostos por falta de recursos financeiros? Se a resposta for afirmativa, em que situação isso ocorreu?
- 12) Como é sua interação com os sistemas de informação disponibilizados pela Receita? (eles são simples, amigáveis etc.)
- 13) Há decisão de pagar seus impostos de forma correta ou não é tomada de forma deliberada?

Foram realizadas 9 entrevistas, constituídas por 7 produtores rurais e 2 contadores de empresas, com algumas dificuldades que trataremos no tópico de imprevistos observados. Destaca-se que somente foi possível realizar a maior parte delas com o apoio do Senar Nacional, que intermediou a realização dos encontros entre a RFB e os produtores rurais, que mesmo nesse contexto demonstraram alguma resistência inicial.

Como resultado desse bloqueio em conversar diretamente conosco, os contribuintes solicitaram ao Senar Nacional que enviasse previamente as perguntas, o que para o caso foi autorizado, razão que possibilitou que ocorressem as entrevistas.

Porém, esta circunstância peculiar trouxe uma modificação no formato da entrevista. Como o produtor rural entrevistado já sabia de antemão os assuntos, mesmo com nossa abordagem inicial buscando introduzir o roteiro proposto, o entrevistado já abordava os diversos pontos que constavam do questionário, situação que passava a fazer da entrevista uma conversa, que também cumpriu seu papel, já que em certo ponto havia a descontração necessária para colher as informações reais das percepções e sentimentos do entrevistado. A questão principal foi um complicador na transcrição da reunião, mas o engajamento dos colegas permitiu que esse trabalho fosse feito, e daí pudemos extrair citações que nos fizeram confirmar pontos levantados e conhecer melhor o perfil da pessoa a ser influenciada (persona):

“Existe um monte de burocracia”

“o cara não dá conta de seguir, na minha opinião, plenamente
o que vocês desejam, o que tá na legislação”

“Acho que no ITR a Receita errou, na minha opinião, ao dar essa possibilidade do município legislar e aí virou uma fonte de arrecadação que também não é usada pro Agro, devia ser usada para as estradas rurais, pra formar estrutura...”

“Nós somos extremamente bons dentro da porteira, fora da porteira nós não temos energia elétrica, não temos asfalto, muito pouco, ..., eu estou praticamente no melhor lugar de Goiás e tem estrada de terra que faz cinco anos que não passa uma patrôla do Estado, quem arruma são os produtores rurais que vão juntando...”

“a única reclamação que eu tenho é que o analista de vocês, ele é mais rigoroso, ele usa dois pesos e duas medidas, porque se ele usar o mesmo rigor como empresário agrícola pessoa física, um médio produtor, ele tritura um médio produtor e quebra”

“vê que tem produtor que não sabe nem do que se trata, ele é muito bom dentro da porteira, mas ele não tem a formação que vocês Receita Federal, e mais ainda Estadual querem que ele tenha”

“Eu já tive fiscalização que durou 2 anos e 7 meses, da Receita Federal, sou fiscalizado a cada 4, 5 anos eu tomo ferro”

Então o que que eu gostaria, gostaria de facilidade, de desburocratizar, que o negócio fosse mais simples”

Tenho que ter segurança nas fazendas porque senão o roubo é violento, eu fui roubado só 16 vezes em dois anos e meio, entre grandes e pequenos furtos. É uma coisa complicada, você não pode deixar insumo, tem que ter um armazém na cidade, porque não se faz seguro na fazenda, nenhuma seguradora faz ”

“Na receita especificamente o meu desejo era uma burocracia muito menor”

“Eu acho assim, tem alguns momentos que a Receita, essa é uma reclamaçãozinha, ela leva em consideração que todos somos sonegadores, todos somos ruins, e a gente tem que provar que é inocente”

Etapa 3 – Definição

Com base nas informações obtidas, a equipe passou a trabalhar a metodologia de insights comportamentais denominada “Simplesmente” apresentada pela Enap, que contempla um conjunto combinado de 12 vieses para utilização em intervenções comportamentais que objetivam o destaque de heurísticas específicas capazes de influenciar positivamente o comportamento do público-alvo selecionado.

Foram trabalhados diversos insights para cada um dos 12 vieses. Para cada conjunto de insights selecionados, foram divididos dois grupos que produziram ideias de solução e, ao final, foi utilizado um funil com a definição daqueles que foram considerados mais relevantes para a ação desejada, as ideias priorizadas por toda a equipe.

Deste funil, então, surgiu a proposta de inovação, que elabora cartas comportamentais, digitais ou impressas, que tratem de maneira independente cada uma das 4 intervenções escolhidas para o experimento, com 5 grupos homogêneos e aleatórios de contribuintes, entre eles o grupo de controle com a comunicação utilizada no processo atual.

São eles: LEMBRETES/COMPROMISSOS E SALIÊNCIA, SIMPLIFICAÇÃO, NORMAS SOCIAIS e AVERSÃO À PERDA, além de um grupo de controle – carta padrão atual

Etapa 4 – Prototipação

Definidas as ideias que compuseram as propostas de inovação, as equipes realizaram 2 oficinas e trabalhos na plataforma TEAMS para elaboração dos protótipos que culminaram em 4 modelos de cartas comportamentais, utilizando *nudges* em cada uma delas de acordo com a intervenção selecionada. Transcrevemos os principais *nudges* utilizados nos modelos de cartas:

- 1) LEMBRETES/COMPROMISSOS E SALIÊNCIA: *nudges* que tratam de salientar a individualização da comunicação e também lembrar o contribuinte dos compromissos.

“Por isso, sua empresa foi selecionada para verificação.”

“Você ainda pode corrigir ou justificar as divergências antes de receber uma notificação.”

“PLANEJE-SE. Você terá mais de 30 dias para fazer os acertos. Marque na sua agenda, aproveite este prazo com o benefício da regularização.”

“Atenção para o prazo!”

- 2) SIMPLIFICAÇÃO: *nudges* que destacam a simplicidade de executar o procedimento que está sendo solicitado.

“Por isso, simplifique sua correção seguindo nossas orientações.”

“Veja como está simples regularizar sua situação, confira as notas fiscais utilizadas na apuração no Dossiê de Comunicação com o Contribuinte (DCC) nº dossiê.”

“Converse conosco. Utilize o dossiê para tirar suas dúvidas, interagir e esclarecer.”

“Está FÁCIL se regularizar. Não perca esta OPORTUNIDADE!”

“Consulte o resumo no Anexo 1 e siga o passo a passo para a retificação no Anexo 2”

- 3) **NORMAS SOCIAIS:** *nudges* que buscam influenciar o comportamento de acordo com o comportamento da maioria da comunidade com que o contribuinte se relaciona. Também foi trabalhado o viés de reciprocidade nesta carta.

“Você sabia que 80% dos adquirentes de produção rural NÃO caíram na malha?”

“Além do DIREITO de exigir os serviços públicos de qualidade, o cidadão precisa cumprir com o seu DEVER de contribuinte.”

“Para regularizar sua situação e se igualar à maioria dos contribuintes, siga nossas orientações abaixo.”

“Quando você corrige os erros em suas GFIPs, você favorece a igualdade entre os contribuintes, evitando a concorrência desleal e a vantagem competitiva indevida. Faça parte da maioria que cumpriu com essas obrigações.”

- 4) **AVERSÃO À PERDA:** *nudges* que ressaltam as possíveis perdas que o contribuinte vai ter se não adotar o comportamento indicado.

“Não perca tempo, corrija seus erros antes de um procedimento fiscal!”

“Evite perder a chance de regularizar sua situação, confira no Anexo 1 as notas fiscais utilizadas na apuração no Dossiê de Comunicação com o Contribuinte (DCC) nº xxx”

“Após o prazo, você perderá a oportunidade para fazer a regularização sem a multa de ofício!”

“R\$ xxxxxxx,xx

Calculamos sua perda aproximada com base nos dados que possuímos caso não justifique as inconformidades ou não opte pela retificação no prazo concedido. Este valor refere-se à multa de ofício que é aplicada pela fiscalização em um procedimento fiscal e que pode ser evitada pela regularização nesta fase. Só depende de você !”

As cartas receberam também um tratamento de design gráfico para melhorar aspectos visuais da comunicação. Essas cartas serão enviadas por via postal e também anexadas nos dossiês digitais dos contribuintes. Anexamos a imagem da carta comportamental com *nudge* de Simplificação para fins exemplificativos:



Receita Federal

GFIP 2017

ORIENTAÇÃO IMPORTANTE

razao_social
cnpj
municipio - uf

Olá, Sr. responsável pela empresa **razao_social!**

Identificamos possíveis erros referentes a aquisições de produção rural de pessoas físicas em algumas de suas declarações do ano de 2017. Por isso, **simplifique** sua correção seguindo nossas orientações.

Veja como está simples regularizar sua situação, confira as notas fiscais utilizadas na apuração no Dossiê de Comunicação com o Contribuinte (DCC) nº **dossie**

Converse conosco. Utilize o **dossiê** para **tirar suas dúvidas**, interagir e esclarecer.

Está FÁCIL se regularizar.
Não perca esta OPORTUNIDADE

Consulte o **resumo** no Anexo 1 e
Siga o **passo a passo** para a retificação no Anexo 2
SEM MULTA DE OFÍCIO de 75% a 225%

Faça as retificações necessárias até o dia
data_final

Além disso, as cartas receberam dois anexos contendo um manual de orientação, explicando de maneira pormenorizada as informações utilizadas pela equipe fiscal e o passo a passo para fazer a regularização que está sendo indicada na carta.

Ainda durante a elaboração da proposta de inovação, a Coordenação-Geral de Administração Tributária (Corat) apresentou demanda à equipe do projeto para realizar um experimento com 2.439 contribuintes para utilização da abordagem comportamental em cartas de cobrança postadas por meio da caixa postal eletrônica. Para realização do experimento foram determinados 3 tipos de intervenção, uma usando Normas Sociais e Reciprocidade, uma

utilizando Normas Sociais e Reciprocidade + Simplificação, com a criação de um tutorial e canal de suporte via fale conosco, e uma carta com Aversão aos Riscos + Aversão à perda, carta chamada de coercitiva. O grupo de controle não houve nenhuma intervenção de cobrança.

5) Teste

De acordo com o escopo e o público-alvo definidos, foram trabalhados dois universos de testes. O primeiro teste (teste nº 1) realizado foi feito com os contribuintes da cobrança por débitos declarados sem recolhimento no vencimento em 30/06/2020. Foram 2.439 contribuintes na mesma situação, com faturamento superior ao mesmo período do ano anterior, divididos em 6 grupos. Os contribuintes optantes pelo Simples Nacional, pequenas e microempresas, foram divididos em 4 grupos, sendo um grupo de controle, um grupo com a carta coercitiva (aversão ao risco e à perda – modelo 428), um grupo com a carta Normas Sociais + Reciprocidade com demonstrativo de débitos (modelo 427) e um grupo com a carta Normas Sociais + Reciprocidade com demonstrativo de débitos + Simplificação (modelo 429). Depois foram criados mais 2 grupos com contribuintes de maior porte, optantes pelo regime de tributação com base no lucro presumido, sendo enviado para cada grupo um tipo de carta, sendo uma com Normas Sociais + Reciprocidade sem demonstrativo de débitos (modelo 430) e a outra com Normas Sociais + Reciprocidade com demonstrativo de débitos + Simplificação (modelo 431). As cartas foram postadas na caixa postal eletrônica dos contribuintes nos dias 29 e 30/07/2020 e o prazo concedido para regularização até o dia 31/08/2020. A equipe monitorou o acesso dos contribuintes à caixa postal para verificar como estava sendo o acesso à comunicação e, em 31/08/2020, apurou a seguinte situação:

Mensagens comportamentais enviadas em 29/07/2020 e 30/07/2020	Número de Contribuintes que Recebeu Mensagem	Total de Mensagens Enviadas	Total de Mensagens Lidas	% de Mensagens Lidas
TOP V C RB 1 - Grupo 1 (Modelo 427 do Caixa Postal)	440	451	370	82,04%
TOP V C RB 2 - Grupo 1 (Modelo 428 do Caixa Postal)	537	537	444	82,68%
TOP V C RB 3 - Grupo 1 (Modelo 429 do Caixa Postal)	528	528	430	81,44%
TOP V C RB 1 - Grupo 2 (Modelo 430 do Caixa Postal)	666	747	652	87,28%
TOP V C RB 2 - Grupo 2 (Modelo 431 do Caixa Postal)	712	712	635	89,19%
TOTAL	2.883	2.975	2.531	85,08%

Fonte: Coordenação-Geral de Administração do Crédito Tributário

O percentual de abertura da caixa posta foi bastante satisfatório, 85,08% de mensagens lidas, acima da média das ações de cobrança, que figura em torno de 55%, conforme informação da Corat, mas ainda gera uma perda de aproximadamente 15% de contribuintes que não chegam a ler a comunicação, fazendo com que fique sem efeito a intervenção para este universo.

A diferença também é que a caixa postal eletrônica não permite a anexação de arquivos, sendo obrigatória a inserção direta do texto no campo do sistema, impedindo a utilização de aspectos visuais na comunicação.

Em relação ao público-alvo do experimento com os adquirentes de produção rural (teste nº 2), tem-se 2.505 estabelecimentos a trabalhar para tirar uma amostra de 200 para as cartas.

Os grupos foram gerados por porte e UF, sendo os portes PJ Diferenciadas, PJ Médias e PJ-demais, enquanto as Unidades da Federação são DF, MT, MS, TO e GO, o que nos deixou com 15 grupos. As amostras têm sido geradas automaticamente por script com as seguintes premissas:

- » o tamanho de cada um dos 15 grupos na amostra é proporcional ao tamanho do grupo no universo, garantindo que cada grupo na amostra tenha pelo menos 1 representante, quando o arredondamento do tamanho do estrato sugerir a seleção de nenhum estabelecimento;
- » se do cálculo do tamanho de todos os estratos der uma amostra de 199 ou 201 estabelecimentos por questões de arredondamentos, o ajuste é feito no maior estrato (adicionando ou subtraindo 1 para que a amostra tenha 200);
- » quando um estabelecimento é sorteado, todos os demais estabelecimentos da mesma empresa saem do sorteio, partindo do pressuposto de que vários estabelecimentos selecionados de uma mesma empresa para a amostra tenderiam a apresentar o mesmo comportamento de conformidade ou não.

Definidos os 200 contribuintes da amostra comportamental, mais 50 do grupo de controle, partimos para o sorteio das cartas para cada um dos 15 grupos. A ideia é gerar uma sequência aleatória que será adotada em cada um dos grupos, ou seja, para 4 tipos de cartas, temos 24 possibilidades de se definir como serão distribuídas as cartas no grupo.

1. CARTA 1, CARTA 2, CARTA 3, CARTA 4;
2. CARTA 3, CARTA 2, CARTA 1, CARTA 4;
3. ...

Todas as cartas foram enviadas via postal nos dias 24 e 25/09/2020, tendo sido dado prazo de 45 dias para regularização espontânea do contribuinte, findando em 09/11/2020, quando será avaliado o resultado do experimento.

3.6 RECURSOS UTILIZADOS

Basicamente o recurso utilizado intensivamente no projeto foi o capital intelectual da instituição com a constituição de uma equipe multidisciplinar, como apoio consultivo do G’Nova/Enap para aplicação metodológica.

Com a utilização das plataformas virtuais para a realização das oficinas, seja em conjunto com a Enap utilizando o “ZOOM” e a plataforma web de colaboração visual, “MIRO”, seja na atividade exclusiva com a equipe interna da RFB na plataforma virtual corporativa Microsoft TEAMS”, não houve custos de deslocamento (diárias e passagens) no desenvolvimento do projeto.

Foram também utilizadas muitas parcerias na fase de estudo e observação, com entidades representativas de entidades empresariais e de seus intervenientes tributários, como as reuniões com CFC, Abrasca, Senar-TO e a participação fundamental do Senar Nacional para intermediar as entrevistas com produtores, inclusive selecionando e convidando os entrevistados.

3.7 DESCRIÇÃO DO PROCESSO POSTERIOR À INICIATIVA E MELHORIAS ALCANÇADAS

Apesar da iniciativa inovadora, esta ainda se encontra na fase de testes, mesmo assim já se podem observar mudanças nos processos de trabalho relacionados ao projeto.

A Coordenação-Geral de Administração Tributária está avaliando os resultados obtidos, em conjunto com a avaliação da análise preditiva de risco fiscal associado ao perfil do contribuinte, para modificar o sistema de envios de cartas de cobrança. A Coordenação Especial de Maiores Contribuintes pretende adotar a abordagem comportamental nas ações de alerta aos maiores contribuintes por inconformidades detectadas em fase de regularização espontânea e análises de setores econômicos.

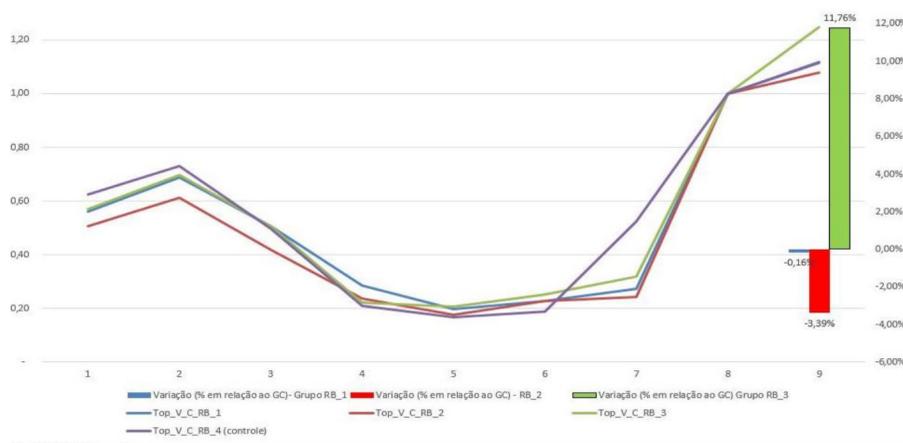
O sistema ContÁgil fez adequações em seus scripts de programação que permitiram a geração das cartas comportamentais de forma automatizada pelos colegas do projeto, e esta automação aumentou muito a eficiência do processo, permitindo ganho de escala.

3.7.1 RESULTADOS QUANTITATIVOS E/OU QUALITATIVOS

O teste nº 1 já proporcionou alguns resultados interessantes, mesmo tendo a clareza de que ainda se faz necessária a contabilização dos resultados apresentados durante o mês de setembro, que serão consolidados a partir da segunda semana de outubro de 2020.

Durante o mês de setembro de 2020 foi feita a consolidação dos pagamentos efetuados no período de regularização espontânea durante o mês de agosto. O resultado foi apurado no sistema DW, alimentado no dia 06/09/2020 com as informações dos pagamentos ocorridos no mês de agosto e avaliados no decorrer do mês de setembro de 2020.

Da avaliação, extraem-se os seguintes resultados: Para os 4 grupos formados por pequenas e microempresas do Simples Nacional, tem-se como parâmetro de desempenho (marco 0) o grupo Top_V_C_RB_4, grupo representado pela linha arroxeadada. Dos 3 grupos, o que apresentou melhor resultado de arrecadação foi o que recebeu a carta coercitiva Top_V_C_RB_2 (aversão ao risco e aversão à perda), tendo resultado 11,76% superior ao grupo de controle. O Grupo Top_V_C_RB_1 foi o que teve pior desempenho (normas sociais + reciprocidade), 3,39% abaixo do grupo de controle e o grupo Top_V_C_RB_3 (normas sociais + reciprocidade + simplificação) teve resultado similar ao grupo de controle, com insignificante variação negativa de 0,16%, conforme o quadro abaixo:



Fonte: Coordenação-Geral de Administração do Crédito Tributário

Quando se utiliza a classificação de risco de conformidade dos contribuintes para avaliação do resultado em cada grupo, percebe-se que o resultado modifica-se de acordo com o binômio abordagem-perfil de risco, conforme estudo elaborado pela equipe da Corat.

Para as empresas com classificação de risco de conformidade (GRC) positivo (++; +++++), foram avaliados, nesse momento inicial, os efeitos na arrecadação das empresas no mês de agosto de 2020 em relação às arrecadações

médias anteriores. Considerando apenas essas empresas com GRC positivo nos grupos, houve um aumento médio na arrecadação das empresas que receberam cartas cobrança na ordem de 326,89%, contra um aumento no Grupo de Controle de 251,91%, Média de aumento da arrecadação nos grupos que receberam as Cartas Comportamentais, cujas empresas foram classificadas como Positivas, de cerca de 30% acima do aumento percebido no grupo Positivo de controle. Tanto para os grupos Positivos quanto para os grupos Negativos, o maior aumento se deu nas cartas com “Medidas Coercitivas”, seguidas pela “Norma Social, Reciprocidade, Débitos SN + Simplificação” e, por fim, os grupos “Norma Social, Reciprocidade, débitos Simples Nacional”.

Para as empresas com grau de risco de conformidade (GRC) negativo (--; ----), destacamos que o resultado dos grupos de 1 a 3 considerando somente contribuintes com GRC negativo, objeto de Cartas Comportamentais, estes apresentaram uma média de desempenho, ou seja, aumento na arrecadação de agosto/2020 comparada com a arrecadação média de 07/2019 a 01/2020 de 187,64%, abaixo do aumento da arrecadação verificada no Grupo de Controle, Top_V_C_RB_4 Negativas, que ficou em 193,57%. A relação entre o resultado das cartas cobrança ficou em 96,94% do aumento verificado no grupo de controle. Tudo indica que, praticamente, não houve influência da cobrança efetivada no aumento da arrecadação. Pode ser interpretado que, para essas empresas que foram classificadas como negativas, a cobrança especial com abordagem comportamental não afeta nem positiva nem negativamente, visto que o resultado ficou praticamente igual.

Já para as empresas Positivas dos Grupos Top V_C, temos que aquelas que foram cobradas por meio de Cartas Comportamentais que aumentaram a arrecadação no mês de agosto/2020 comparadas com a média de arrecadação de julho/2019 a janeiro/2020 de 154,89% contra um aumento de apenas 125,42% obtido pelo Grupo de Controle. Variação positiva de 23,50% entre o grupo cobrado por meio de cartas em comparação ao grupo não trabalhado.

Apesar dos resultados ainda estarem sendo consolidados, nesta primeira avaliação já é possível identificar um cenário. Parece certo que a abordagem comportamental funciona melhor quando conhecido o grau de risco de conformidade do contribuinte e, quanto menor o risco, mais aderência a intervenções cooperativas, como simplificação e normas sociais quanto maior o risco, menor a aderência a abordagens comportamentais e as intervenções de aversão à perda e aversão ao risco funcionam melhor. Como hipótese, parece também que o porte do contribuinte influencia na melhor intervenção, trazendo a visão de graus de interação diferente como fisco em função do tamanho da empresa.

3.8 LIÇÕES APRENDIDAS

3.8.1 FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO

No andamento do projeto, foram sendo detectados alguns fatores primordiais para o sucesso na execução do projeto. O primeiro ponto foi a composição da equipe com os colegas que executam os procedimentos que seriam objeto do experimento, agregando outros servidores com competências variadas e necessárias ao desenvolvimento do projeto, montando uma equipe multidisciplinar com especialidades que foram utilizadas adequadamente em cada etapa. Os profissionais com habilidades de comunicação realizaram as entrevistas e design das cartas, da seleção e fiscalização à definição dos critérios e da amostra de teste, e a formação dos dossiês; com os colegas de inovação gerenciando o projeto e formulando os produtos, cada um sendo aproveitado na sua melhor habilidade.

Outro ponto fundamental foi a mudança do *Mindset* da equipe permitindo que a inovação pudesse fluir no andamento das oficinas e compusesse o pensamento dos colegas para quebrar paradigmas nos processos atuais, como, por exemplo, entrevistar contribuintes e/ou usar uma linguagem de comunicação totalmente diferente da habitual. A partir dessa mudança, uma inovação chama outra, superando desafios de comunicação atual com criatividade e segurança, como a geração de dossiês digitais para dialogar com o contribuinte com informação sigilosa, automatizar as rotinas para geração em lote das cartas e da montagem dos dossiês e, aí, o céu é o limite para quem quer fazer a diferença.

Por fim, o último apontamento como fator decisivo para o sucesso desta jornada de inovação foram as parcerias estratégicas, como a consultoria do G'Nova/Enap e do Senar Nacional, que nos encurtaram caminhos e viabilizaram que as etapas fossem cumpridas.

Foi identificada uma necessidade importante de investimento nas ferramentas de comunicação com o contribuinte, de modo a tentarmos ampliar a leitura de nossas mensagens e também a qualidade do design visual desta comunicação, como a caixa postal eletrônica que não permite atualmente a anexação de arquivos e tem uma edição de textos com limitações. Afinal, caminhamos para que uma comunicação adequada à percepção social possa ser uma das principais ferramentas do fisco para a realização de seus objetivos estratégicos.

3.8.2 IMPREVISTOS OBSERVADOS

Logo no início do projeto nos deparamos com o que parecia ser o nosso maior desafio, a pandemia do coronavírus, que gerou estado de calamidade de saúde pública e bloqueou todos os trabalhos previstos a acontecerem com reuniões presenciais. Passado esse momento inicial, tivemos a disponibilização de ferramentas virtuais de trabalho, como relatado ao longo deste trabalho, e aquilo que inicialmente parecia um grande óbice virou uma ferramenta poderosa de trabalho conjunto e colaborativo, que acelerou a execução do projeto.

Também não contávamos com a dificuldade de obtenção das entrevistas e de nossa dificuldade técnica de realizá-las. Percebemos que ser temido pela sociedade implica em obter dificuldade de diálogo, seja de nossa parte, seja da parte dos contribuintes, nem que seja na condição de entrevistado.

Muita desconfiança nesta relação fisco-contribuinte, que este projeto ajudou a quebrar, pelo menos para os envolvidos. Praticar a empatia foi excelente e expandiu os pensamentos dos profissionais que participaram deste trabalho, seja pelo contato com os contribuintes nas reuniões e entrevistas, seja pela forma de tratar a abordagem e criarem os *nudges*, construindo comunicações mais humanizadas.



19º Prêmio Criatividade & Inovação da RFB

Valorizando Ideias. Idealizando Valores.

Apoio



O melhor plano para o seu negócio

Patrocínio



Organização



Realização



MINISTÉRIO DA
ECONOMIA

