

Bloco 3: Plano Estratégico Coletivo de enfrentamento de um Problema Público Relevante

Conscientização tributária como pilar de conformidade

Nome dos Alunos	Órgão ou Unidade
Daniel Belmiro Fontes _ Líder do grupo	Receita Federal do Brasil
Diego Silva de Carvalho	Receita Federal do Brasil
Joyce Frade Machado	Receita Federal do Brasil
Luciano Maia da Silva	Receita Federal do Brasil
Marcio Augusto Sekeff Sallem	Receita Federal do Brasil

Problema: Como elevar a aceitação social da tributação do Brasil?

Explicação, dados, evidências, ou percepções do Problema:

O Estado existe para prover a boa qualidade de vida, não simplesmente a vida. O art. 3º da Constituição Federal de 1988 define os objetivos do Estado Democrático de Direito da República Federativa do Brasil.

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - **garantir o desenvolvimento nacional;**
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e
- IV - **promover o bem de todos**, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

Para atingir seus objetivos, o Estado tem como fonte principal de financiamento o sistema tributário. A noção moderna de Estado surge com o renascimento, momento a partir do qual faz sentido falar-se em cidadania. Antes, o indivíduo pagava ao chefe, amo ou rei para obter segurança e paz. No Estado constitucional hodierno, o tributo deriva de uma ordenação legal, sendo expressamente autorizado pela Constituição e decorrente da própria soberania do Estado (PEREIRA, 1999, p. 13)

A questão referente à justiça fiscal no Estado pós-moderno passa a ter importância fundamental. Segundo Ferreira (1986, p. 177) deve-se compreender como prática da justiça fiscal:

- a) Equidade: o repartir dos gravames de maneira justa, proporcionalmente à capacidade de cada um, observando, assim, a chamada, “igualdade natural”; e

b) A honestidade absoluta na aplicação das receitas, destinadas ao bem comum, na ordem inversa da arrecadação, visando atender a cada um, segundo as suas necessidades.

“Os impostos são o que pagamos por uma sociedade civilizada” (HOLMES apud NABAIS, 2005, p. 134). É a noção, amparada no raciocínio lógico, de que mesmo aquele que paga tributos sem receber o correspondente em benefícios estatais, tem interesse na manutenção do Estado, pois não haveria espaço para a propriedade privada numa sociedade instável, onde imperasse apenas a força bruta. Lobo Torres (2005, p. 71) chega a usar a expressão “preço da liberdade” para designar o fundamento do Estado Fiscal.

Diante da atual Constituição brasileira, não mais se pode dissociar tributação e solidariedade, mesmo na hipótese da redução ao um “Estado fiscal mínimo”; em qualquer caso, ainda que reduzido, o Estado fiscal mínimo será solidarista, tendo em vista o fato de que a solidariedade se trata de um direito e um dever invioláveis.

Para o Desembargador Federal e tributarista Leandro Paulsen, o pagamento de tributos e a colaboração com a tributação são deveres fundamentais, porquanto "somos, efetivamente, responsáveis diretos por viabilizar a existência e o funcionamento das instituições públicas em consonância com os desígnios constitucionais", e complementa que "entende-se o dever fundamental de pagar tributos como a outra face ou contrapartida do caráter democrático e social do Estado que assegura aos cidadãos os direitos fundamentais"

Porém, a percepção da população sobre a justiça fiscal do sistema tributário impacta em sua performance, e infelizmente no Brasil, algumas pesquisas mostram que a percepção de justiça do sistema tributário é baixa. Podemos destacar algumas evidências que demonstram essa percepção:

1. **Alta litigiosidade:** Os altos índices de litigiosidade do sistema tributário nacional são de notória percepção social, ocasionando desequilíbrio da relação jurídica e econômica quanto ao cumprimento voluntário de obrigações tributárias. Recentemente tal tema foi objeto de amplo estudo pelo Conselho Nacional de Justiça em parceria com a Receita Federal, por meio de contratação do Insper – Instituto de Ensino e Pesquisa, culminando no relatório final de “Diagnóstico do Contencioso Judicial Brasileiro”.

As pesquisas destacaram que o valor do passivo da União é de, aproximadamente, R\$ 3 trilhões, o que equivale a 50,4 % do PIB nacional, e, se acrescidos os passivos dos Estados e Municípios brasileiros, esse número chega a R\$ 5 trilhões. Também foi revelado que leva, em média, 19 anos para que um processo contencioso tributário seja concluído, desde o âmbito administrativo até as instâncias judiciais superiores.

2. **Baixa percepção de justiça fiscal e eficiência do sistema tributário:** Em pesquisa realizada sobre o Sistema tributário brasileiro, foi analisada a percepção dos operadores do direito tributário à luz dos conceitos de eficiência e justiça fiscal. A conclusão da pesquisa mostra que a percepção dos respondentes é de que o sistema tributário brasileiro é considerado regressivo, com forte incidência sobre o consumo, onerando os mais pobres e a classe trabalhadora; ineficiente, já que a percepção foi

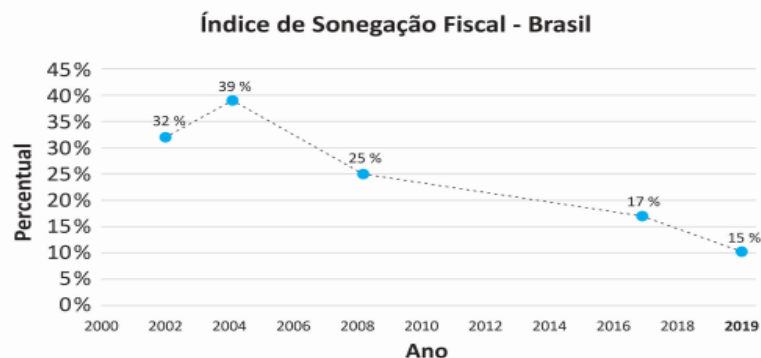
de que o Fisco tem se preocupado apenas com o combate à corrupção, à medida que a legislação incentiva o planejamento tributário; e complexo, tendo como principais causas a deficiência na redação da legislação e a sua contínua modificação. No geral, é unânime entre os respondentes que há uma necessidade de uma reforma global no sistema tributário nacional. Fonte: <https://doi.org/10.21680/2176-9036.2019v11n1ID13975>

- 3. Percepção sobre o pagamento de impostos e sobre a política fiscal:** Em relevante pesquisa elaborada pelo Ministério da Fazenda em 2010, observou-se que 15,9% da população declara pagar impostos, porém tem dificuldade de lembrar deste fato. ainda, que 14,9% da população declara não pagar impostos, embora haja impostos embutidos nos preços de todas as mercadorias.

Para o segmento de entrevistados que declara pagar algum tipo de imposto foi questionado se este valor estava dentro da sua capacidade financeira de pagamento. 52,7% dos entrevistados declaram que tem condições de arcar com os impostos, enquanto outros 43,6% declaram que a carga tributária é elevada para sua condição financeira.

Entre a população pesquisada, 42,6% do público pesquisado declara estar disposto a pagar mais impostos caso tivesse uma maior oferta de serviços públicos a sua disposição. Em contrapartida, 53,7% dos entrevistados declaram não estar dispostos a ter aumentada sua carga tributária, mesmo que recebessem em troca mais serviços públicos, sendo a Região Sul a que mais recusa e as Regiões Norte e Nordeste as que mais aceitam.

- 4. Índices de Sonegação:** Conforme dados disponíveis na internet, no chamado “Sonegômetro”, a sonegação fiscal no Brasil ultrapassou, no ano de 2022, a marca de 560 bilhões de reais. Somados todos os demais crimes econômicos, como a corrupção em empresas e órgãos estatais, desvios de dinheiro em obras públicas, não alcançamos valores tão significativos, como os praticados pelos criminosos de colarinho branco, na seara tributária. Apesar dos números alarmantes, o Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário - IBPT divulga estudo que avalia a queda dos índices de sonegação do Brasil, e indica que a atuação da fiscalização é o principal fator de redução:



Fonte: IBPT

Visão de futuro desejável em relação ao problema definido: Como visão de futuro a RFB almeja o aumento da cidadania fiscal e a redução da aceitação social da sonegação como forma de ampliar o cumprimento voluntário das obrigações tributárias.

Causas do problema:

- 1. Baixa percepção de retorno individual e coletivo dos tributos pagos:** Um levantamento feito pelo IBPT considerou que o Brasil tem o pior retorno de impostos, considerando os 30 países com a maior carga tributária do mundo. o Brasil aparece em último lugar com o pior retorno dos valores arrecadados para serviços de qualidade que venham a gerar bem-estar à população.

O Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT) considerou a carga tributária de cada país (arrecadação em relação ao PIB), obtida junto aos dados mais recentes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que mede o grau de desenvolvimento em relação a educação, saúde e renda em determinada região.

A partir destes dados, o instituto desenvolveu um índice chamado IRBES (Índice de Retorno de Bem-Estar à Sociedade). “O IRBES é a somatória do valor numérico relativo à carga tributária do país, com uma ponderação de 15%, com o valor do IDH, que recebeu uma ponderação de 85%, por entendermos que o IDH elevado é muito mais representativo e significativo que o percentual da carga tributária.

Quanto maior o valor do índice, melhor é o retorno da arrecadação dos tributos para a população”, explica o IBPT. De acordo com o estudo, o Brasil possui o IRBES de 139,19, enquanto o país que aparece como primeiro colocado, a Irlanda, tem o índice de 169,43.

Cerca de 58% da população declara não sentir benefício das ações do governo em sua vida cotidiana. Uma parcela de cerca de 40% dos entrevistados percebe algum tipo de favorecimento com as ações do governo. Este segmento, em especial, interpretou em muitos dos casos o benefício como fruto de ajudas recebidas em programas sociais, como o bolsa família por exemplo. Nas regiões do país, o Centro-Oeste chama atenção por ser a única região onde a percepção da ação do governo na vida do indivíduo supera o sentimento de não benefício. Os entrevistados da região Sudeste são os que menos percebem o benefício da ação do governo em suas vidas, onde 61,3% dos entrevistados da região declaram não sentir benefícios da ação do governo em suas vidas.

Pesquisa: MF/ESAF 2010.

<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3933/1/pesquisas-de-percepcao-da-politica-fiscal.pdf>

- 2. Complexidade do Sistema Tributário:** A grande maioria dos entrevistados, somando 82,9% da população acredita que o sistema de impostos no Brasil é muito complexo. Apenas 12,5% declaram que o sistema tem complexidade aceitável.

Para a grande maioria do público entrevistado (67,4%) as informações e orientações sobre pagamento correto e no prazo dos impostos não são disponibilizadas para a população. Neste grupo o sentimento presente é de que a sociedade em geral não tem acesso a este tipo de orientação. Pesquisa: MF/ESAF 2010. <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3933/1/pesquisas-de-percepcao-da-politica-fiscal.pdf>

A imagem da RFB junto aos contribuintes é a de um órgão coercitivo (um “Leão”), voltado para a cobrança dos tributos e distante do contribuinte. Por outro lado, verifica-se que as comunicações com os contribuintes acabem sendo pouco efetivas, obtendo resultados abaixo do potencial de regularização, tanto no que se refere a pagamentos quanto a mudança de comportamentos no cumprimento das obrigações tributárias e aduaneiras, ou seja, não conseguem sensibilizar e mobilizar esses contribuintes no patamar almejado. É o famoso “fiscalês”, uma linguagem rebuscada, baseada na legislação tributária e de pouquíssima compreensão pelo público-alvo.

Várias análises demonstram que a complexidade do sistema tributário muitas vezes é transmitida para a complexidade do serviço. O artigo de Gislei de Sales Queiroz sobre a POLÍTICA DE GOVERNANÇA DIGITAL NA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL: Análise da Gestão de Serviços Públicos Digitais arquivado na ENAP: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3353/1/Gislei%20de%20Sales%20Queiroz%20-%20TCC%20-%20EGP%2011%20-%20GEP.pdf> registra que “mesmo diante do auxílio dos servidores, a navegação nos sistemas da SRFB não tem sido muito simples, considerando o letramento digital de grande parte dos cidadãos e a interface da página web.”

Estudo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) avalia que os portais da administração tributária não são considerados “fáceis e amigáveis” pelos contribuintes. Chama a atenção, além disso, a demora do Fisco em responder quando consultado. Um acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU), do ano de 2019, é citado na pesquisa. Aponta o tempo médio para as respostas: 350 dias. “Impacta negativamente a conformidade dos contribuintes à legislação tributária”, frisa o estudo.

Há destaque, ainda, para o índice “Tax Complexity”, elaborado em 2016 pelas universidades alemãs LMU Munich e Universität Paderborn, que colocou o Brasil na 66ª posição entre cem países no critério “orientação” pela administração tributária.

- 3. Regressividade:** Um sistema tributário é considerado progressivo se ele consegue arrecadar mais de quem realmente dispõe de mais recursos, mais renda e patrimônio. Ao contrário, um sistema é regressivo se ele arrecada proporcionalmente mais de quem ganha menos. Sistemas tributários que dão ênfase aos impostos indiretos, como os impostos de consumo (IPI, ICMS etc.), são considerados regressivos. Os que dão maior ênfase aos impostos diretos (IR e ITR) são progressivos.

O site “o valor do seu imposto” da Oxfam Brasil organiza um manifesto para mudança no nosso atual sistema de cobrança de impostos que está aumentando as desigualdades sociais. Além de complexo e ineficiente, ele é injusto. Quem tem uma

renda maior está contribuindo proporcionalmente menos do que tem uma renda menor.

Defende que precisamos de um sistema mais justo de tributação. “O debate sobre a reforma tributária no Congresso Nacional deve partir dos pontos fundamentais que estão gerando desigualdades, mas nem todas as propostas apresentadas tratam disso. Isso é um problema. A boa notícia é que você pode ajudar a mudar esse processo.”

Um estudo da Receita Federal apontou que, em 2018, quase metade (44,74%) dos impostos brasileiros tiveram origem sobre o consumo. Isso torna o sistema tributário brasileiro ainda mais regressivo, pois diferentemente das camadas mais altas, que têm condições de poupar parte de seus rendimentos, as camadas de renda mais baixa consomem praticamente tudo o que recebem e acabam comprometendo parte significativa de sua renda com o pagamento de impostos que incidem sobre o consumo de bens básicos.

O Núcleo de Estudos Fiscais da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas divulgou estudo em que afirma que o sistema tributário brasileiro é marcado pela regressividade, a carga tributária se concentra na tributação sobre o consumo e desconsidera a capacidade contributiva (rendimentos) de quem adquire o bem. No Brasil, quem auferir maior renda suporta menor carga fiscal graças à sua possibilidade de poupar mais e gastar menos.

A escolha da política fiscal está geralmente relacionada ao nível de consentimento (ou não) do cidadão em pagar o tributo. Assim, ao se tributar a renda atingem-se contribuintes conscientes e coniventes com a tributação. Ao se tributar o consumo, de forma mascarada, atingem-se contribuintes que discordam da tributação e apresentam maior propensão a sonegar. Essa perspectiva é adotada por diversos estudos de ciência política e economia política, que relacionam as escolhas de política fiscal ao tipo de regime político (democrático ou não democrático) de determinado país.

Porém, essa escolha traz um alto grau de regressividade por não considerar a capacidade contributiva dos contribuintes e sim o preço dos bens e serviços, onerando mais a população de baixa renda em relação aos que possuem melhor condição econômica.

- 4. Impunidade e concorrência desleal:** A população entrevistada mostra-se dividida em relação à chance de punição dos sonegadores. Enquanto 41,6% acreditam que a probabilidade de punição é baixa ou nenhuma, 51,4% acreditam que o risco é alto ou médio dos sonegadores serem punidos. Nas regiões, o Centro-Oeste e Sul são as regiões onde os pesquisados acreditam de maneira mais intensa na impunidade com relação aos sonegadores. Nestas regiões, respectivamente, 47,1% e 45,7% dos entrevistados declaram que a chance de punição é baixa ou nenhuma para aqueles que sonegam os impostos devidos.

Com relação ao envolvimento na denúncia de sonegação, a grande maioria dos entrevistados declara não denunciar uma pessoa de seu conhecimento que sonega os impostos devidos. As motivações para esta prática não foram levantadas sistematicamente. Entretanto, ocorreram comentários relacionados à isenção de responsabilidade pessoal, considerando que a fiscalização é de incumbência da Receita Federal e órgãos afins. Também foram ouvidas manifestações de incredulidade quanto ao encaminhamento dado após a denúncia, ou seja, pessoas que não acreditam que haverá punições, além da diferenciação feita entre pessoa física e jurídica.

Esta ampla pesquisa contendo mais informações detalhadas está disponível no endereço: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3933/1/pesquisas-de-percepcao-da-politica-fiscal.pdf>

O Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial – ETCO, cuja missão é “Combater a concorrência desleal com o objetivo de promover a melhoria do ambiente de negócios” promove inúmeros eventos, elabora cartilhas e ações junto a sociedade e o poder público visando um ambiente negocial mais seguro, transparente e livre de distorções concorrenciais. Tal entidade, composta de vários associados contribuintes, tem sido parceira dos entes públicos em diversas das ações judiciais, algumas as quais serão objeto de análise no tópico seguinte.

Em entrevista para a entidade, o então presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Marcus Vinícius Furtado Coelho, disse: “Se o sistema estimular práticas predatórias, como a reiterada sonegação tributária, como forma de efetuar a concorrência desleal no mercado, então estamos contribuindo para o insucesso de nosso País”. Para Evandro Guimarães, presidente do ETCO, “o não pagador sistemático, premeditado, de tributos é um grande terrorista do ambiente de negócios”.

Estudos disponíveis no site da ETCO demonstram o tamanho do rombo gerado pela sonegação ao mercado concorrencial. Cabe destaque, ainda, matérias sobre o mercado subterrâneo, a distorção concorrencial gerada pela sonegação em setores com altas alíquotas, bem como a falta de controle de fronteiras e a morosidade na resposta Estatal, sob diversos aspectos.

Fica evidente a necessidade de uma nova postura das Administrações Tributárias e do Judiciário, frente a sonegação fiscal, em especial a reiterada. As penas atuais, na seara criminal, têm-se mostrado insuficientes para coibir tais crimes, cujas ações acabam prescritas ou réus absolvidos, mesmo diante da materialidade reconhecida do delito.

Fonte: <https://emporiiodireito.com.br/leitura/a-concorrenca-desleal-no-ambito-tributario-a-responsabilidade-do-poder-judiciario>

- 5. Falta de transparência:** Além da complexidade, diz a pesquisa do CNJ, falta transparência. “As informações sobre normas tributárias e sua interpretação não estão chegando ao destinatário final, que é o contribuinte”, aponta o estudo.

A principal arma em favor da sociedade é a transparência dos atos, negócios e ações públicas. Porém, em sentido contrário, criou-se no Brasil sigilos dos sigilos, com proteções demasiadas que vão contra o interesse público, em especial, na área tributária. Nas palavras do advogado da União Eduardo Alonso Olmos[VIII]: “constatou-se que, em quase todos os países, principalmente os mais desenvolvidos, o sigilo pode ser transferido para diversas autoridades nacionais, incluindo Estado, Ministério Público e Polícia. Diversos países apresentam extensas listas das autoridades que podem acessar os dados fiscais, sem necessidade de autorização judicial”.

O sigilo das informações só favorece aos corruptos e corruptores, nas palavras de Olmos, a “corrupção é uma violação dos direitos humanos”. No Brasil, o Judiciário, por muito tempo, sequer autorizava o acesso direto a dados bancários pelo próprio Fisco, mesmo existindo a Lei 105/2001, art.6º[IX], expresso neste sentido. Assistimos a medidas desconexas e pouco efetivas por parte do Estado diante da chamada *macrodelinquência* tributária, expressão utilizada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, no recurso extraordinário nº 550.769, no julgamento de um contribuinte com práticas reiteradas de sonegação tributária:

(...) estamos diante de um caso absolutamente excepcional, estamos diante de uma macrodelinquência tributária reiterada. São firmas que se dedicam a essa atividade de forma ilícita, na clandestinidade. Quando o Fisco fecha uma dessas empresas, imediatamente outra é reaberta, e assim sucessivamente, sem pagar o IPI, numa concorrência absolutamente predatória. Não estamos diante de uma situação normal em que a empresa que atua licitamente merece toda a proteção constitucional.

O controle social no Brasil sobre atos de corrupção, segundo o Desembargador Federal Márcio Antônio Rocha, em um estudo comparado com o americano, estaria umas três décadas atrasado. Mecanismos de controle popular como os chamados *qui tam author* e o *whistleblower* têm obtidos bons resultados naquele país. Tais instrumentos preveem que o cidadão possa ser premiado ao denunciar maus feitos de empresários e do Governo. Segundo Rocha, tais institutos, diferentes das delações premiadas e acordos de leniência, não requerem que o Estado renuncie, em parte, a aplicação da lei, em sua plenitude, demonstrando-se serem importantes meios de obtenção de dados e de participação social. No Brasil, porém, opta-se por criar e privilegiar o sigilo do sigilo.

Fonte: <https://emporiiododireito.com.br/leitura/a-concorrencia-desleal-no-ambito-tributario-a-responsabilidade-do-poder-judiciario>

No dia 16/11/2022, o TCU entregou à equipe de transição relatório que aponta 29 áreas com risco de fraude ou má gestão no governo. O presidente do TCU destacou ainda que, entre os desafios fiscais do futuro governo, está o de lidar com as isenções tributárias de setores econômicos, que dobrou ao longo de duas décadas. "Destacamos uma necessidade urgente de se estabelecer critérios para revisão de isenções tributárias. O Brasil, hoje, possui mais de 4% do seu Produto Interno Bruto comprometido com isenções tributárias", disse.

Ao longo dos anos, o TCU verificou que houve alguns avanços na questão da transparência dos dados. No entanto, ainda remanescem problemas estruturantes na governança e gestão das renúncias de receitas tributárias, especialmente no que concerne ao monitoramento e à avaliação, antes da concessão da renúncia (avaliação ex ante) e dos resultados obtidos com o benefício tributário (avaliação ex post).

As competências e os procedimentos para instituição e ampliação de renúncias tributárias devem ser mais bem definidos. Há que se indicar quais seriam os órgãos essenciais nas etapas de formulação, concessão, monitoramento e avaliação, assim como as respectivas atribuições. Há que se avançar, também, na definição de objetivos, metas, indicadores, prazos de vigência, órgãos gestores e informações quantitativas e qualitativas necessárias para os processos de monitoramento e avaliação. Durante a vigência do benefício, é preciso estabelecer mecanismos de coordenação entre órgãos centrais e setoriais, para a gestão de políticas públicas financiadas com renúncias tributárias. Resta, também, a necessidade de se formular estratégia sistematizada de acompanhamento das políticas, incluindo cronograma de revisões periódicas.

Podemos então concluir que esses são as 5 principais causas do problema apresentado

Fatores que dificultam a organização a realizar sua missão e concretizar a sua visão ou finalidade:

Vários fatores influenciam para que a RFB não tenha governança sobre as causas do problema. Citamos os que são mais facilmente percebidos:

1. A qualidade na prestação de serviços públicos e o retorno dos recursos públicos para atendimento às necessidades do cidadão e o controle social inerente não fazem parte das competências legais e administrativas do órgão.
2. O sistema tributário é construído no âmbito do poder executivo, legislativo e judiciário, e por inúmeras vezes a administração tributária não influencia ou participa do processo de formulação ou decisão do modelo tributário, fato que faz com diversas políticas fiscais gerem distorções na aplicação do sistema tributário.
3. Em consequência do item anterior, diversos interesse privados se sobrepõem a construção de um modelo justo e eficiente de sistema tributário.

Também possuem fatores internos que sob nossa governança que dificultam a realização da missão:

1. Estrutura
2. Cultura
3. Orçamento reduzido

Atores implicados na solução do problema: RFB, Secretarias de Fazenda e Finanças dos Estados, DF e Municípios, órgãos públicos que prestam serviços à sociedade.

Iniciativas existentes que dialogam com a solução do problema:

Programa de Conformidade Cooperativas Fiscal – Confia
Nova Cooperação entre a Receita Federal e Ministério Público Federal
Instituição do Centro Nacional de Economia Comportamental (Cecom)
Novo Programa de Cidadania Fiscal
Núcleo de Atendimento Fiscal (NAF)
Postos de Atendimentos

Plano Estratégico

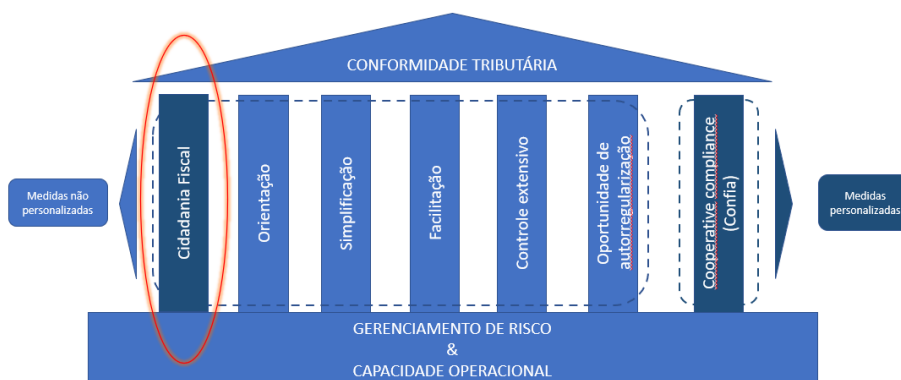
Mudança/ inovação pretendida:

Cada uma das causas do problema diagnosticadas necessita um conjunto de ações necessárias para sua mitigação que podem ser realizadas exclusivamente pela administração tributária ou, para a maioria dos casos, demanda um esforço cooperativo com outros órgãos, poderes políticos ou com a sociedade civil.

A elevação dos índices de conformidade ou como podemos chamar de redução do *gap* fiscal, significa direcionar ações do órgão para aproximar a arrecadação efetiva da potencial, perseguição vital para a administração tributária traduzida em objetivo estratégico.

A nosso ver, ações que focam no diálogo, na cooperação e na elevação da moral tributária constituem pilares para o aumento dos níveis de conformidade tributária. A Receita Federal já inaugurou ações de conformidade cooperativa em programas como o Programa de Conformidade Cooperativa Fiscal (Confia) e o Operador Econômico Autorizado (OEA) para facilitação do comércio exterior.

Nosso plano acrescenta o pilar da conscientização tributária traduzida como cidadania fiscal e a ampliação das medidas de diálogo e cooperação. Tais medidas são intensivas em esforço, empenho da força de trabalho do órgão, para mudar paradigmas, culturas, *mindset*, mas possuem a vantagem de não demandar recursos orçamentários novos ou específicos, não depender de novas soluções de TI e tem boa aceitação na sociedade.



Uma reflexão ocorrida na reunião de avaliação estratégica com o corpo de administradores trouxe o seguinte pensamento: “Uma Receita Federal com menos cortisol e mais ocitocina.”

Assim, passamos a ter um ciclo de ações se retroalimentando, enquanto a cooperação e a conscientização trabalham em prol da elevação da moral tributária, conseqüentemente permite uma melhor e mais focada atuação das medidas coercitivas que também estimulam a percepção de risco do caminho da sonegação, alimentando o desejo de uma relação mais cooperativa e consciente.

Assim, propõe-se um conjunto de ações que têm como objetivo fortalecer este pilar proposto da consciência tributária social:

1. Criação do selo “Seu imposto está aqui”

O selo “Seu imposto está aqui” tem por objetivo atacar a causa “baixa percepção de retorno individual” por meio da criação de selo que seria inserido disseminado pelos mais diversos serviços públicos garantidos pelos tributos arrecadados, como hospitais, escolas, comunicação de obras, etc.

Este projeto abrange um conjunto de ações que visam estimular a cidadania fiscal e aprimorar o relacionamento entre a RFB e os cidadãos, com a finalidade de aumentar a percepção de retorno social dos tributos arrecadados pela prestação de serviços públicos e a satisfação dos contribuintes.

As ações constantes do Programa Selo Digital “Seu Imposto está aplicado aqui” constituem relevante política pública de promoção da cidadania fiscal e elevação da moralidade e bem-estar social e atuarão de forma integrada e focada na formação de parcerias com instituições públicas, ou que recebam recursos públicos, e prestem serviços públicos à população brasileira.

As ações devem priorizar parcerias no âmbito das plataformas de governo digital nas esferas federal, estadual, distrital e municipal, observando os princípios e as diretrizes da Estratégia Nacional de Governo Digital.



2. Manual de Comunicação Simples

Conforme estudos relatados, uma das causas para a baixa aceitação social da tributação no Brasil é a Complexidade do Sistema Tributário que é estimulada por uma comunicação rebuscada em decisões, interpretações, comunicações e até mesmo nos sistemas e na página da internet.

Para mudar essa realidade, propõe-se a criação de um Manual de Comunicação Simples, estabelecido pelo Centro Nacional de Economia Comportamental (Cecom) e de uso obrigatório por Portaria do Secretário da RFB, que apresente diretrizes claras com vistas a simplificação da comunicação, acabando com o “fiscalês”.

As equipes seriam capacitadas em oficinas de linguagem simples antes da elaboração de comunicações em ações da RFB.

O uso de linguagem simples permitirá ampliar a acessibilidade aos serviços e disseminação da correta interpretação e orientação tributária, estimulando inclusive a promoção da conformidade tributária.

Refletimos aqui na máxima utilizada pelas equipes de experiência do usuário: Se for difícil o usuário desiste!

3. Ampliar Programas de Conformidade Tributária

A Receita Federal tem investido muito nos últimos anos em Ações de Promoção da Conformidade Tributária junto aos contribuintes.

As Ações de Conformidade Tributária promovem a regularização espontânea das obrigações tributárias e aduaneiras. Por meio das ações de conformidade, os contribuintes ficam em dia e evitam penalidades - como multas - enquanto a Receita garante a arrecadação, sem prejuízo de discussões administrativas e judiciais. Esse tipo de abordagem melhora a relação entre a Receita e os contribuintes, com medidas colaborativas e transparentes, além de trazer a orientação necessária e o incentivo àquele que quer cumprir suas obrigações fiscais.

Com essa inovação, outras são incentivadas, como por exemplo:

- **Operador Econômico Autorizado (OEA):** é um parceiro estratégico da Receita Federal que, após ter comprovado o cumprimento dos requisitos e critérios do Programa OEA, será certificado como um operador de baixo risco, confiável e, por conseguinte, gozará dos benefícios oferecidos pela Aduana Brasileira, relacionados à maior agilidade e previsibilidade de suas cargas nos fluxos do comércio internacional.
- **Investimento em tecnologias:** O avanço tecnológico trouxe várias melhorias para o trabalho, tornando mais ágil, enxuta e efetiva. Os benefícios da tecnologia aplicados na Receita Federal tornaram as fiscalizações mais assertivas, assim

acelerando a tomada de decisões e mudanças. Alguns investimentos e exemplos: Microsoft 365; Farol; Solicorp.

Nessa linha de atuação, também é desejável ampliar a realização de ações de conformidade setoriais que além dos benefícios já mencionados possui maior potencial de ampliação da sensação risco para aqueles contribuintes que insistem em práticas de concorrência desleal, para obter a desejada mudança de comportamento.

As ações de conformidade setoriais devem ser acompanhadas de um plano de comunicação que demonstre a sociedade a situação prévia à ação, as medidas de indução da conformidade realizadas, o crédito tributário declarado espontaneamente, o lançado de ofício, as multas e demais penalidades aplicadas, bem como a situação da arrecadação após a realização da ação e as medidas de manutenção da conformidade a serem realizadas. Essas ações setoriais potencialmente reduzem a concorrência desleal e o sentimento de impunidade em todo o segmento econômico, que apresenta um comportamento próprio e mais uniforme entre os seus participantes.

4. Fórum Permanente de Diálogo para Aperfeiçoamento do Sistema Tributário e Aduaneiro (FATA)

O FATA deve ser criado com ampla participação da sociedade e condução da RFB e tem por objetivo discutir o sistema tributário e aduaneiro e trazer propostas de aperfeiçoamento das normas, bem como da legislação tributária e aduaneira. Os estudos e propostas do FATA são submetidos à RFB seja para avaliação de alterações internas das normas ou mesmo para, em caso de propostas de alterações legislativas, complementação de estudos de impacto e, se aprovados, encaminhamento para o Congresso Nacional.

5. Fórum Permanente para Interpretação Tributária e Aduaneira

Assim como o FATA, o Fórum para Interpretação Tributária e Aduaneira deverá ser formado com ampla participação da sociedade e condução da RFB. O objetivo desse fórum é ser uma alternativa para dar maior fluidez ao processo de interpretação da legislação tributária e aduaneira promovido pelas Soluções de Consultas realizadas pela RFB.

Os contribuintes poderiam realizar um pedido de interpretação tributária em caráter geral, dispensada a identificação, diretamente ao Fórum que promoveria a construção de uma câmara para discutir o tema e construir uma proposta de interpretação que seria aprovada por um conselho de notáveis. A interpretação aprovada por este conselho seria apresentada à RFB como uma proposta de solução de consulta que seria aprovada ou não pela Coordenação de Tributação. Caso a proposta seja motivadamente rejeitada pela Cosit, caberá reavaliação necessária pelo Subsecretário de Tributação da RFB.

Espera-se que o processo de discussão realizada no âmbito deste Fórum permita ampliar o leque de interpretações possíveis, selecionando-se a mais adequada ao contexto do sistema tributário, bem como daria maior fluidez ao processo de Solução de Consulta.

6. Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal

Desenvolver estudos periódicos sobre a sonegação fiscal e dar ampla publicidade sobre o impacto nos serviços públicos, bem como as ações e resultados que estão sendo realizados para reduzir essa prática.

Outra ação que se sugere a adoção e que também visa atacar o sentimento de impunidade é a criação de um mecanismo de recepção de denúncias por meio de serviços como o disque “denuncie um sonegador”, bem como a disponibilização destacada de formulários eletrônicos no sítio e nos aplicativos da RFB. Seguidos de uma transparência ativa quanto a quantidade de denúncias recebidas, a quantidade de denúncias tratadas e o crédito tributário constituídos por autorregularização ou por lançamento, bem como as penalidades aplicadas, decorrentes das denúncias recebidas.

7. Receita Transparente - Transparência Fiscal Ativa

- Criar canal de transparência fiscal, disponibilizando todos os dados que não são sigilosos de forma simplificada, inclusive sobre benefícios fiscais, bem como disponibilizando dados sigilosos, mas anonimizados.
- Encaminhar proposta de lei que facilite a realização de convênios que permitam o compartilhamento direto de informações com outros órgãos por meio de transferência de sigilo fiscal.

8. Programa Destinação:

Dois projetos que envolvem o desenvolvimento do conceito de responsabilidade social do órgão e incentivam o exercício da cidadania em diversos segmentos da sociedade.

Projeto Destinação do Imposto de Renda – O projeto prevê uma campanha de divulgação em eventos e redes sociais da possibilidade dos contribuintes destinarem parcela de seu imposto de renas diretamente aos fundos da criança e adolescente, idosos, cultura e audiovisual, desporto e reciclagem. É o Imposto de Renda a serviço da cidadania, não custa nada doar.

Projeto Novos Destinos - Destinação sustentável de mercadorias apreendidas em contrabando, pirataria e descaminho em prol da sociedade. São exemplos: Bebidas alcoólicas transformadas em álcool gel, cigarro contrabandeado transformado em adubo ou destruído de acordo com as normas ambientais em parceria com entidades privadas, Tv Box transformada para monitor e computador em escolas públicas.

São diversas ações com sustentabilidade social e ambiental que podem trazer ao cidadão a percepção de que algo ruim se transforma em algo bom pelas mãos da administração tributária.

O motivo das proposições:

As propostas relatadas têm por base 3 pilares: Melhorar a percepção do retorno da tributação; ampliar a participação social na construção das soluções e ampliar a transparência e o sentimento de justiça fiscal.

Nesse contexto, as Ações de Conformidade Tributária que são baseadas na transparência, na segurança jurídica e na cooperação e os Fóruns possuem papel central. O motivo é que há uma relação transparente e de confiança com a sociedade. Também busca menos custo com litígios, reduzindo a possibilidade de penalidades.

A prestação de serviços envolvendo a conformidade e o compartilhamento da construção das soluções por meios dos Fóruns, contribuem para a melhora da imagem e eficiência do órgão. Essas ações contribuem com a redução dos riscos fiscais, favorecendo a construção de um ambiente de negócios mais justo e menos oneroso, o que facilita a criação de empresas e ampliação atividade econômica, atraindo investimentos e promovendo maior dinamismo para a economia.

Além de ter uma contribuição justa de cada contribuinte para a arrecadação, evitando a concorrência desleal e permitindo ao Estado executar suas políticas públicas.

Sua abrangência: Nacional, podendo ser internacional.

Relevância: Alta Relevância uma vez que o tributo tem papel crucial na manutenção do estado democrático de direito.

Viabilidade e exequibilidade: Alta Viabilidade e Exequibilidade pois a implementação das propostas depende quase que exclusivamente da manutenção de uma política de maior abertura da RFB, já iniciada e que está refletida em seu planejamento estratégico como no objetivo de processo “Fortalecer a cooperação com órgãos nacionais e internacionais e com a sociedade”.

Valor público que pretende gerar: Aproximar a arrecadação efetiva da potencial, ampliar a conformidade tributária e aduaneira, aumentar a satisfação dos contribuintes com a Receita Federal e elevar a moral tributária e social na sociedade.

Plano de comunicação estratégica:

Trata-se de um Plano Estratégico de abrangência Nacional cujo sucesso depende diretamente da capacidade da RFB de se comunicar com o maior número de contribuintes, utilizando a linguagem mais coloquial possível dentro do contexto tributário.

Sendo assim, é necessária a mobilização interna e engajamento das lideranças em nível nacional, regional e local, que possibilite o fortalecimento das equipes para a produção de um

conteúdo informativo e da formação de parcerias que sejam capazes de fomentar a conscientização dos grandes contribuintes, bem como dos pequenos empreendedores e pessoas físicas.

É um plano para ser executado sem custo orçamentário, sem custo de desenvolvimento de sistemas de TI, mas com grande empenho gerencial e inteligência.

Ante as premissas acima, as seguintes ações serão tomadas:

1. Realizar o alinhamento institucional sobre o pilar da consciência tributária como elemento essencial para incremento da conformidade.
2. Fortalecer o papel dos gestores em todos os níveis entregando uma relevância representativa como agente da cidadania fiscal, referência na sociedade para integridade e consciência ética, retorno positivo para imagem do líder interna e externamente.
3. Pacto de engajamento – garantir a compra da ideia pelas lideranças, dando apoio e suporte para que as primeiras ações aconteçam e sejam bem-sucedidas.
4. Definir claramente as equipes que atuarão (Economia Comportamental, Cidadania Fiscal, Cadastro, Fiscalização, Malha e Cobrança) e o modelo de trabalho integrado, formando Grupo de Trabalho que atuará em parceria com a Equipe de Comunicação Institucional da Receita Federal do Brasil;
5. Identificar as mídias de divulgação disponíveis para conectar as ações previstas no Plano estratégico com a sociedade;
6. Confeccionar os materiais de divulgação compatíveis com cada mídia de divulgação
7. Implementar as ações de divulgação;
8. O Grupo de Trabalho em conjunto com as Subsecretarias da RFB produzirão materiais para inserção nos documentos da RFB enviados ao contribuinte, como por exemplos Intimações Comunicados e outros. Estas inserções deverão disseminar que fomente a consciência fiscal
9. O Grupo de Trabalho citado atuará em parceria com as Equipes de Logística da RFB e registrará todas as ações que envolvam doações de mercadorias apreendidas e doadas a sociedade dando farta publicidade a estas ações de alto impacto social de acordo com o padrão estabelecido.
10. O Grupo de Trabalho desenvolverá modelo de pesquisa para avaliar o alcance e a efetividade das ações contidas no plano estratégico.
11. O Grupo também deve propor ações de comemoração que dê visibilidade aos resultados e objetivos alcançados e ao reconhecimento da consciência tributária em servidores e cidadãos-contribuintes.

Após esta primeira fase, atuará junto aos atores relacionados no item **“Atores implicados na solução do problema”**, visando estabelecer parcerias para divulgação das ações aumentando a capilaridade da divulgação.

Uma ideia, uma palavra, uma frase repetida muitas vezes tem poder: Cidadão, Cidadã, Você faz parte dessa Receita! Receita de um Brasil melhor.