



Valorizando Ideias. Idealizando Valores.

5º

PER/DCOMP Web – do respeito ao contribuinte à melhoria do processo de trabalho

ANA JANDIRA MONTEIRO SOARES
RELATO DE INICIATIVA Nº: 190

SUMÁRIO

1	RESUMO DO RELATO DA INICIATIVA	3
2	DESCRIÇÃO DO PROCESSO ANTERIOR À INICIATIVA	3
3	DETALHAMENTO DA INICIATIVA	8
3.1	IDEALIZAÇÃO, CONCEPÇÃO E TRABALHO EM EQUIPE	8
3.2	ENQUADRAMENTO NO TEMA CRIATIVIDADE E INOVAÇÃO	11
3.3	OBJETIVOS DA INICIATIVA	12
3.4	PÚBLICO-ALVO CONTEMPLADO NA INICIATIVA	12
3.5	ETAPAS DA IMPLANTAÇÃO	13
3.6	RECURSOS UTILIZADOS	15
3.7	DESCRIÇÃO DO PROCESSO POSTERIOR À INICIATIVA E MELHORIAS ALCANÇADAS	16
3.8	LIÇÕES APRENDIDAS	22

1 RESUMO DO RELATO DA INICIATIVA

Trata-se de disponibilizar no Portal e-CAC ferramenta que permita ao contribuinte fazer o pedido de restituição, ressarcimento ou reembolso e a declaração de compensação (PER/DCOMP) em interface amigável e com a recuperação automática de informações constantes das bases de dados da Receita Federal do Brasil. No ano de 2017, foram transmitidos 1.386.959 PER/DCOMP por aproximadamente 144 mil pessoas físicas e jurídicas, utilizando o programa gerador de declaração, que é instalado no computador do contribuinte. Na nova sistemática, por meio do PER/DCOMP Web o contribuinte elabora o documento diretamente na base da Receita Federal (RFB), permitindo o autopreenchimento de diversos campos e a realização de um conjunto significativo de críticas em tempo real. Além da simplificação para o contribuinte, objetiva-se melhorar a qualidade das informações prestadas nos documentos, reduzir os erros cometidos no preenchimento e impedir a transmissão de PER/DCOMP sem amparo legal. Dessa forma, alcança-se também redução nos níveis de indeferimento dos pedidos ou de não homologação das compensações declaradas, com a consequente diminuição da procura por atendimento presencial e do litígio administrativo. Como visão de futuro, é possível que o PER/DCOMP Web evolua de forma que o crédito do contribuinte possa ser validado em tempo de preenchimento, com reconhecimento automático do direito creditório no momento da carga nos sistemas da RFB, seguindo imediatamente para pagamento da restituição, ressarcimento ou reembolso ou homologação da compensação, diminuindo significativamente o tempo entre o protocolo eletrônico do documento e o seu atendimento conclusivo.

2 DESCRIÇÃO DO PROCESSO ANTERIOR À INICIATIVA

Até o ano de 1996, a compensação entre créditos tributários em favor do contribuinte e débitos por ele apurados era admitida pela legislação unicamente entre tributos de mesma espécie. Conforme determinado pela Lei nº 8.383, de 30 de dezembro de 1991, a compensação era registrada pelo contribuinte em sua contabilidade, sem previsão de comunicação prévia à Receita Federal, cabendo unicamente a obrigatoriedade de manter em seu poder documentação comprobatória da compensação efetuada. Opcionalmente, o contribuinte podia requerer seus créditos por intermédio de pedidos de restituição, formalizados em processo administrativo, o que não representava quantitativo significativo de requerimentos. À essa época, poucas eram as hipóteses legais de ressarcimento.

Com o advento da Lei nº 9.340, de 27 de dezembro de 1996, a possibilidade de compensação foi ampliada, alcançando créditos e débitos sob administração da Receita Federal, sem a restrição de abranger apenas tributos da mesma espécie e destinação constitucional. Após protocolar processo administrativo instruído com pedido de restituição ou ressarcimento, o contribuinte podia anexar pedidos de compensação, de análise obrigatória pela Receita Federal, sob pena de prescrição dos débitos.

Em quatro anos, entre 1997 e 2001, o volume de processos protocolados deixou evidente que a Receita, principalmente nas unidades de maior porte, não tinha capacidade operacional para analisar todos os pedidos apresentados. O estoque se revelou inadmissível. Esse cenário motivou a busca por um novo modelo de compensação.

A Medida Provisória nº 66, de 29 de agosto de 2002, com vigência a partir de outubro de 2002, posteriormente convertida na Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002, instituiu a compensação declarada, em substituição à compensação por pedido. Nesse novo instituto, a apresentação de declaração de compensação pelo contribuinte extingue o débito sob condição resolútoría de ulterior homologação. À Receita Federal cabe, no prazo de cinco anos, pronunciar-se quanto à compensação declarada, especialmente quando constatada a inexistência ou insuficiência do crédito, promovendo a cobrança dos débitos indevidamente compensados.

Nesse novo modelo, uma vez que os débitos estão extintos desde a transmissão da declaração de compensação, a Receita Federal pode aplicar critérios de interesse e relevância para selecionar as declarações de compensação com maiores indícios de irregularidade, elegendo-as para auditoria pelo seu corpo técnico. No entanto, para que essa seleção possa ser realizada com eficiência, é necessário coletar informações em meio eletrônico, para que haja visibilidade do universo e condições para o cruzamento de dados, permitindo identificar as possíveis inconsistências e irregularidades, o que era impossível com o protocolo de formulários em papel em processos administrativos.

Ciente desse condicionante, em paralelo à alteração legislativa, a Receita Federal investiu na coleta, internalização e tratamento de informações por meio digital. Em substituição ao requerimento em papel, a partir de maio de 2003, instituiu o Programa Gerador de Declarações (PGD) Pedido de Restituição, Ressarcimento ou Reembolso e Declaração de Compensação (PER/DCOMP).

Alinhado com a tecnologia então recomendável, o PGD PER/DCOMP é um programa disponibilizado para *download* no computador do contribuinte.

Especificado por auditores-fiscais e analistas-tributários da Receita Federal e desenvolvido pelo Serpro, o programa coleta, de acordo com os diversos tipos de crédito nele contemplados, as informações necessárias para uma posterior auditoria do direito creditório e operacionalização da compensação, da restituição e do ressarcimento. O preenchimento das informações é de responsabilidade exclusiva do contribuinte, em procedimento *off line*, comunicando-se com a Receita apenas no momento da transmissão do documento. Algumas informações básicas são verificadas durante a recepção do PER/DCOMP, mas esse universo é limitado, restringindo-se àquelas que constam de espaço reservado do arquivo gravado, conhecido como *header*. Entre as informações verificadas em tempo de transmissão estão a confirmação de dados e situação cadastral do contribuinte e algumas específicas do processo de trabalho, cuja necessidade e propriedade foram sendo identificadas ao longo dos anos.

Por abranger um universo muito amplo – atualmente contempla 23 diferentes tipos de crédito – o PER/DCOMP apresenta certa complexidade no preenchimento das informações. Alguns contribuintes, e mesmo servidores da RFB que não estão familiarizados com o processo de trabalho de restituição e compensação, relatam ter dificuldade e insegurança na prestação das informações.

Outra questão relacionada ao PGD PER/DCOMP, objeto de constantes reclamações por parte dos contribuintes, diz respeito à necessidade de atualização das tabelas do programa. Por se tratar de uma aplicação de espectro amplo e com uma quantidade elevada de críticas embutidas, ao longo dos anos foi necessário desenvolver uma forma ágil de manter o programa atualizado, dispensando a abertura de novas demandas para o Serpro. A solução construída foi desvincular várias tabelas da estrutura interna do programa, permitindo que a própria Receita as atualize e disponibilize para os contribuintes. Uma das mais utilizadas é a referente à taxa Selic, de apuração mensal. Assim, é comum que a cada mês o contribuinte precise fazer *download* do arquivo de tabelas, salvando em seu computador e importando no PGD PER/DCOMP, um passo a mais para conseguir elaborar e transmitir os documentos do seu interesse.

Essa complexidade, é certo, traz reflexos na qualidade das informações coletadas, impondo a emissão de quantitativo elevado de intimações dirigidas aos contribuintes. Tais intimações alertam sobre inconsistências detectadas no preenchimento dos documentos e solicitam correção por intermédio da apresentação de documentos retificadores. No ano de 2017, foram emitidas automaticamente 98.851 intimações decorrentes de inconsistências detectadas

nos PER/DCOMP transmitidos em confronto com dados das bases da Receita Federal.

As intimações trazem indiscutível ganho para o processo, pois alertam o contribuinte previamente à conclusão da análise e possibilitam a correção tempestiva de erros. No entanto, representam custos para a Receita Federal, uma vez que, com exceção das comunicações emitidas para os contribuintes optantes pelo Domicílio Tributário Eletrônico (DTE), são postadas nos Correios com aviso de recebimento. Além disso, obrigam os contribuintes a uma segunda ação para alcançar o propósito inicial, o que está na contramão da constante busca pelo aumento de produtividade e redução do chamado Custo Brasil.

Vale lembrar o estudo do Banco Mundial – “Doing Business 2019” (disponível em <https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2019>) –, o qual comparou o ambiente de negócios em 190 países e apontou que o contribuinte, no Brasil, gasta 1.958 horas por ano para cumprir obrigações tributárias, ficando na 184ª posição no tópico referente a pagamento de impostos. Um dos itens avaliados na pesquisa é o tempo despendido pelas empresas para solicitar o reembolso do tributo sobre valor agregado (VAT), que se assemelha ao ressarcimento de IPI, PIS e Cofins. Isso demonstra que a simplificação, em especial aquela voltada ao exercício, pelos contribuintes, do seu direito à restituição e ressarcimento, é uma preocupação das diversas economias no mundo.

Numa outra vertente, a partir da coleta de informações em formato digital foi possível, ao longo dos anos, acompanhar os resultados das análises do direito creditório. Dois pontos merecem destaque:

- a) Há muitos documentos com direito creditório não reconhecido e, conseqüentemente, compensações não homologadas, decorrentes de meros erros cometidos pelos contribuintes. Representam um quantitativo expressivo para o contencioso administrativo, que poderia – e deveria – ser evitado. Um levantamento da Coordenação-Geral de Contencioso Administrativo e Judicial (Cocaj) realizado em 2014, abrangendo o período de janeiro a outubro, mostrava que, naquele ano, deram entrada no contencioso administrativo 29.863 manifestações de inconformidade relacionadas a PER/DCOMP, que demandariam 364.996 horas estimadas para apreciação nas Delegacias de Julgamento. Desse contingente, 49% dos documentos correspondiam a 1% do crédito em discussão.

O que representava a necessidade de alocação de quantitativo expressivo de auditores fiscais em julgamentos de baixa relevância.

- b) Foram identificados procedimentos de contribuintes em desacordo com a legislação tributária, sugerindo abuso do instituto da compensação declarada. Nesses casos, pretendiam se aproveitar do efeito imediato da compensação, com extinção dos débitos sob condição resolutória, aguardando a homologação da compensação após o transcurso de cinco anos, apostando na inação da RFB. Embora esses contribuintes sejam minoria, representam alto risco para a Administração Tributária. É preciso inibir e impedir a ação de contribuintes que agem deliberadamente de má fé.

Em comum, os dois pontos mostravam que a melhor forma para os superar seria evitar a transmissão de PER/DCOMP elaborados com erro ou por contribuintes que agem à margem da legislação tributária.

Em mais um giro, era evidente a diferença de tratamento dispensado à compensação de débitos previdenciários. Mesmo após a fusão da Secretaria da Receita Federal (SRF) com a Secretaria da Receita Previdenciária (SRP), em 2007, a compensação previdenciária permanecia regida pelo art. 66 da Lei nº 8.383, de 1991. Ou seja, a quitação de débitos por compensação deveria ser discriminada e controlada somente na contabilidade. Para cumprimento do que previa a legislação tributária, bastava o contribuinte informar, de maneira agregada, a extinção de seus débitos por compensação na Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP). Embora as informações não fossem detalhadas pelo contribuinte, permanecia a obrigação de a Receita Federal verificar a certeza e liquidez do crédito oferecido para a compensação, em cumprimento ao que determina o art. 170 do Código Tributário Nacional (CTN), para o que, certamente, não contava com recursos adequados. Além disso, as alterações legislativas em relação às contribuições previdenciárias, como a desoneração da folha de pagamentos, foram refletidas na GFIP utilizando o campo “compensação” como forma de ajuste do cálculo dos tributos declarados. A informação quanto à compensação previdenciária, que já era incompleta, passou a ser imprecisa, redundando em maior complexidade nas auditorias.

Era evidente a necessidade de unificação dos procedimentos. Ao longo dos anos, a Receita Federal vinha planejando um conjunto de ações que permitiriam a adoção do tratamento igualitário para as compensações fazendária e previdenciária. Dentre as mais relevantes, a especificação e desenvolvimento

da DCTF Web, obrigação acessória para a confissão de débitos previdenciários, elaborada a partir das informações prestadas no eSocial, substituindo a GFIP.

3 DETALHAMENTO DA INICIATIVA

3.1 IDEALIZAÇÃO, CONCEPÇÃO E TRABALHO EM EQUIPE

A motivação primária para desenvolvimento da iniciativa foi de ordem técnica: a necessidade de substituir a plataforma do PGD PER/DCOMP por uma mais moderna, visto que a empresa gestora da ferramenta de desenvolvimento estava encerrando o suporte técnico.

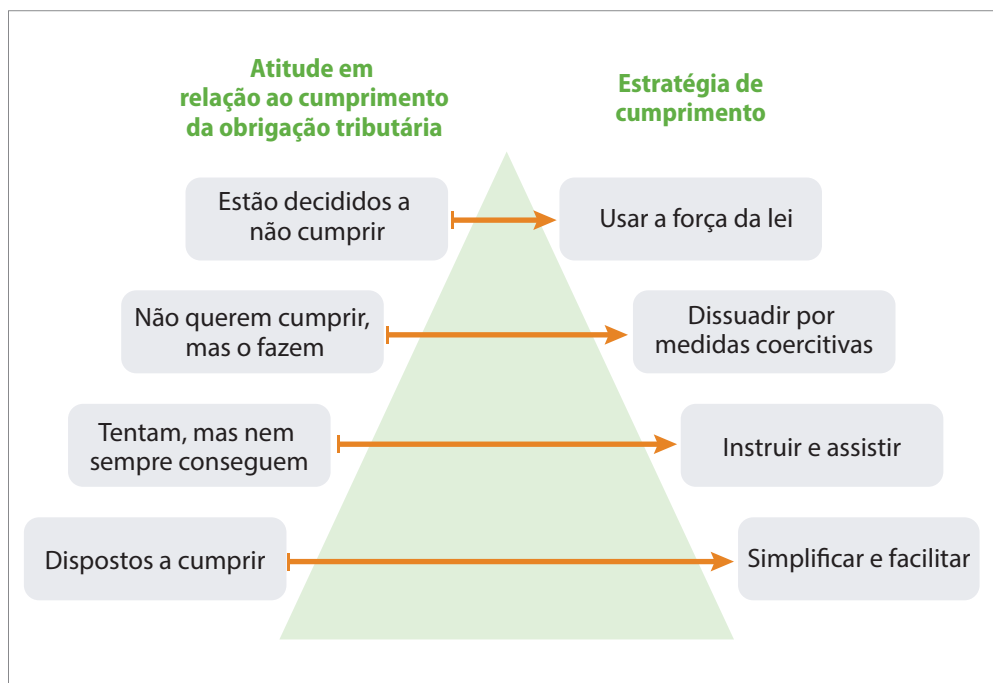
Uma segunda motivação foi a percepção de que se aproximava o momento em que os procedimentos de compensação fazendária e previdenciária seriam uniformizados – e mais, seria permitida a compensação de créditos fazendários com débitos previdenciários e vice-versa, o que comumente é referenciado como “compensação cruzada”. Desde a fusão da SRF com a SRP, havia forte pressão por parte dos contribuintes para que fosse autorizada essa compensação, que era expressamente vedada pelo parágrafo único do art. 26 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007. O conjunto de ações adotadas pela Receita Federal indicava que o processo para excluir a restrição estava amadurecendo. Era evidente que, com a alteração da legislação, o impacto no PER/DCOMP, meio pelo qual é declarada a compensação tributária, seria imediato. Necessário, portanto, antecipar providências, deixando a aplicação adaptada e preparada para entrar em produção com agilidade, alinhada com a legislação assim que alterada.

Diante da necessidade de evolução para nova plataforma tecnológica, vislumbrou-se a possibilidade de enfrentar, também, outros desafios que já se apresentavam, como facilitar o preenchimento dos documentos pelos contribuintes com ganho na qualidade das informações coletadas, prevenir erros cometidos na elaboração dos documentos e coibir fraudes.

É missão da RFB “exercer a administração tributária e aduaneira com justiça fiscal e respeito ao cidadão, em benefício da sociedade” (Mapa Estratégico 2016-2019). Como se observa, a justiça fiscal e o respeito ao cidadão estão postos lado a lado. Mas como equilibrá-los? A Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no estudo *Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance* (disponível em <http://www.oecd.org/tax/administration/33818656.pdf>), conclui que os programas de conformidade das administrações tributárias precisam fornecer

uma resposta diferenciada de acordo com o comportamento do contribuinte, facilitando para quem deseja cumprir a obrigação tributária e aplicando medidas coercitivas àqueles que não o fazem. Assim, as ações da RFB também devem ser orientadas segundo a pirâmide de *compliance*, ilustrada no seguinte esquema:

Figura 1 – Pirâmide de Conformidade



Fonte: *Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance* (em tradução livre)

Para atender às necessidades identificadas, a proposta inicialmente apresentada pelo Serpro era o desenvolvimento de solução *desktop*, com mudança de interface para o contribuinte, mas mantendo a necessidade de *download* do programa e preenchimento *off line*. Ou seja, atualização meramente da tecnologia utilizada, mantendo o mesmo formato do PGD.

No entanto, a solução, apesar de atender às necessidades iniciais da RFB, estava aquém do almejado pela equipe especificadora e pela Subsecretaria de Arrecadação, Cadastros e Atendimento (Suara). Vislumbrou-se a possibilidade de evolução mais arrojada, incorporando recursos que se tornaram disponíveis entre a primeira concepção do PGD PER/DCOMP, em 2002, e a popularização de serviços desenvolvidos no ambiente Web. Assim, na metade do ano de 2016,

ganhou realce o objetivo de simplificar o pedido de restituição, ressarcimento e reembolso e a declaração de compensação.

Em 29 de agosto de 2016, foi realizada a primeira reunião entre a equipe especificadora da Receita Federal e a equipe de desenvolvedores do Serpro. Nesse evento foram definidos o escopo da demanda e, dada a extensão do projeto – afinal, era necessário reconstruir o que havia sido construído ao longo de 14 anos –, foi consenso que o desenvolvimento deveria ser realizado em etapas.

O PER/DCOMP oferece possibilidade de incremento principalmente pela combinação de três variáveis: tipo de crédito (atualmente 23 opções), tipo de documento (pedido de restituição, pedido de ressarcimento, pedido de reembolso e declaração de compensação) e tipo de contribuinte (pessoa física ou pessoa jurídica). Para definir as etapas do projeto, buscou-se identificar, pela conjugação dessas três variáveis, qual a combinação que traria o maior benefício em menor tempo de desenvolvimento. O tipo de crédito Pagamento Indevido ou a Maior, por ser o que apresenta o maior quantitativo de documentos transmitidos pelos contribuintes (corresponde a 47% da base PER/DCOMP) e exigir relativamente poucas informações para identificação e auditoria automática do crédito, impôs-se, com facilidade, como a melhor opção. A favor dessa decisão, pesou, também, o fato de ser um dos créditos utilizado tanto por pessoas físicas quanto jurídicas, atingindo um universo de contribuintes mais amplo. Ainda, permitia avançar no propósito de simplificar o preenchimento do documento e prevenir erros.

Em função da similaridade quanto à coleta de informações, constatou-se que nessa primeira etapa poderia ser contemplado, também, o crédito de Contribuição Previdenciária Indevida ou a Maior, relacionado a pagamentos realizados por pessoas jurídicas utilizando a Guia de Recolhimento da Previdência (GPS).

No planejamento inicial foi definido que a segunda etapa introduziria a compensação cruzada, de modo a acompanhar o cronograma de implantação do eSocial. A construção em nova plataforma para o crédito Pagamento Indevido ou a Maior representava, como maior desafio, encontrar uma nova linguagem de comunicação com o contribuinte e oferecer recursos de simplificação. Ao seu tempo, possibilitar a compensação cruzada era um desafio diferente: incorporar, na nova plataforma, um recurso inédito, oferecido exclusivamente no PER/DCOMP Web. No primeiro caso, por algum tempo o contribuinte contaria com alternativas para elaborar o PER/DCOMP – poderia escolher entre PGD e Web –, o que dava tranquilidade para o início da transição. Já no segundo,

a opção seria única, apenas disponibilizada no PER/DCOMP Web, e tendo que refletir uma legislação delineada, mas ainda em construção. Sem dúvida, uma evolução mais crítica, representando risco maior para implementação da proposta.

O projeto PER/DCOMP, desde o seu nascedouro, tem por uma das premissas o trabalho em equipe. Como cada tipo de crédito envolve particularidades, impossível avançar sem a colaboração de especialistas que identifiquem as informações que devem ser coletadas para subsidiar a posterior auditoria do crédito.

Para desenvolvimento desse projeto, o Serpro propôs uma metodologia de trabalho diferente. Seria necessário designar uma pessoa para atuar como “*Project Owner*” (P.O.), assumindo a responsabilidade de interação constante com a equipe de desenvolvimento. No entanto, apesar de o P.O. ter sido escolhido entre os componentes da equipe, contar com a retaguarda do grupo especificador permanecia indispensável. Portanto, mesmo as definições de ordem geral são sempre debatidas em equipe, composta por, pelo menos, três especificadores, grupo ao qual são agregados colaboradores para as definições específicas relacionadas aos diversos tipos de crédito.

3.2 ENQUADRAMENTO NO TEMA CRIATIVIDADE E INOVAÇÃO

Criatividade não se limita a criar algo novo, inédito. Tão ou mais desafiante é, diante de uma solução consolidada, encontrar novos e melhores caminhos para maximizar resultados. Dar “cara” nova a algo existente. Transformar uma necessidade em oportunidade.

Essa é a filosofia do PER/DCOMP *Web*.

O pedido eletrônico de restituição, ressarcimento, reembolso e declaração de compensação, conhecido como PER/DCOMP, está implementado desde maio de 2003. No entanto, havia a necessidade de atualizar a plataforma tecnológica. Uma opção seria, tão somente, reproduzir, em outra plataforma, o mesmo conceito que orientou a concepção do programa. Seria suficiente para atender à necessidade primária. Mas vislumbrou-se a oportunidade de fazer mais e melhor, orientando a nova construção de forma a efetivamente inovar, trazendo benefícios tanto para os contribuintes quanto para a RFB.

Identifica-se como principal inovação do PER/DCOMP Web o acesso aos dados das bases da RFB para recuperar informações que facilitam o preenchimento dos documentos, contribuindo para o deferimento dos

pedidos de restituição, ressarcimento e reembolso e homologação das compensações declaradas.

3.3 OBJETIVOS DA INICIATIVA

- a) Atualizar a plataforma tecnológica do PGD PER/DCOMP, visto que a empresa gestora da ferramenta de desenvolvimento estava encerrando o suporte técnico.
- b) Incorporar, ao PER/DCOMP, a compensação de débitos previdenciários e a compensação cruzada (créditos fazendários com débitos previdenciários, e vice-versa).
- c) Facilitar o preenchimento do PER/DCOMP sem abrir mão das informações coletadas, essenciais para, em etapa posterior, realizar a auditoria do crédito.
- d) Reduzir (se possível, até mesmo eliminar) os erros de preenchimento cometidos pelos contribuintes, principalmente em função de informações que são por eles apresentadas de forma duplicada.
- e) Inibir o uso indevido, de má-fé, do instituto da compensação declarada.
- f) Reduzir o contencioso administrativo decorrente de erros de preenchimento dos documentos.

3.4 PÚBLICO-ALVO CONTEMPLADO NA INICIATIVA

O público direto é externo e alcança todos os contribuintes, pessoas físicas ou jurídicas, que apurem direito creditório frente à União referente a tributos administrados pela Receita Federal. Esse crédito, não raro, é decorrente de erros diversos cometidos pelos contribuintes, o que não chega a surpreender devido à complexidade da legislação tributária. Por exemplo, aqueles que, por engano, efetuam pagamentos dos tributos em duplicidade. Ou a pessoa física que, após o pagamento das cotas do IRPF, retifica a Declaração de Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF) quando constata que esqueceu de informar alguma despesa ou antecipação que reduz o imposto devido. Em outros cenários, os créditos são apurados por imposições da lei, como o ressarcimento de PIS/ Cofins ou o saldo negativo de IRPJ e CSLL. Seja para solicitar a restituição, ressarcimento ou reembolso, seja para declarar a compensação de débitos em conformidade com a legislação tributária, o instrumento, na esfera federal, é

o PER/DCOMP, nos termos da Instrução Normativa RFB nº 1.717, de 17 de julho de 2017.

Mas há também um público indireto, interno, representado pelas diversas áreas da Receita Federal. Porque quando a etapa inicial, que é a coleta de informações, é aprimorada, há impacto positivo não apenas no processo de trabalho Gerir Direito Creditório de Contribuinte, mas também em outros processos da instituição, pois:

- a) Diminui o quantitativo de decisões indeferindo os pedidos de restituição, ressarcimento e reembolso ou não homologando as compensações declaradas. Conseqüentemente, na mesma proporção diminui a instauração de contencioso administrativo.
- b) É minorada a necessidade de os contribuintes buscarem atendimento presencial para esclarecer questões relacionadas ao correto preenchimento de PER/DCOMP, em razão da simplificação para elaborar o documento.
- c) Diminui a quantidade de intimações e despachos decisórios emitidos, o que representa economia financeira para a RFB visto que os contribuintes não optantes pelo DTE, que ainda são a maioria, devem ser comunicados por correspondências registradas.
- d) É possível reduzir o quantitativo de auditores fiscais alocados na atividade de auditoria do crédito, devido à minoração dos erros e inibição dos procedimentos abusivos em relação à compensação declarada.

Portanto, apesar de o público direto ser o contribuinte, a implantação do PER/DCOMP Web tem impacto positivo nos objetivos estratégicos e processos de trabalho da Receita Federal.

3.5 ETAPAS DA IMPLANTAÇÃO

A primeira versão do PER/DCOMP Web foi disponibilizada em 8 de janeiro de 2018, possibilitando à pessoa física ou jurídica elaborar e transmitir o pedido de restituição ou declarar compensação de débitos com créditos de pagamento indevido ou a maior. Como evolução relevante em relação ao PGD PER/DCOMP, cabe destacar a recuperação automática dos pagamentos em tempo de preenchimento e alertas quanto à disponibilidade de saldo, condição básica para identificação de pagamentos passíveis de restituição ou compensação. Contextualizando, quando o preenchimento é realizado por

intermédio do PGD PER/DCOMP, a verificação da existência do pagamento ocorre no momento da transmissão, mas a verificação de saldo disponível somente em etapa posterior à recepção do documento, quando da auditoria do direito creditório.

Na primeira versão foi disponibilizado, também, exclusivamente para a pessoa jurídica, o preenchimento de pedidos de restituição e de compensação da contribuição previdenciária indevida ou a maior.

Em 27 de agosto de 2018, foi implantada a segunda etapa, permitindo a compensação de débitos previdenciários apurados na DCTF Web e possibilitando a compensação cruzada, respeitando as regras estabelecidas pela legislação. Também foi incorporada a essa versão a solicitação de créditos da não cumulatividade de PIS e Cofins para fatos geradores a partir de 2014 por intermédio de pedido de ressarcimento ou declaração de compensação.

A terceira versão do PER/DCOMP Web foi implantada em 10 de setembro de 2018, permitindo a compensação com créditos oriundos de ação judicial, incorporando ao universo PER/DCOMP as demandas judiciais transitadas em julgado e previamente habilitadas relacionadas à contribuição previdenciária, que não estão contempladas no PGD PER/DCOMP.

No final de 2018, em 10 de dezembro, foi implantada a quarta versão que, além de melhorias nas rotinas implementadas nas versões anteriores, introduziu o detalhamento dos créditos de saldos negativos de IRPJ e CSLL.

A quinta versão do PER/DCOMP Web, implantada em 29 de abril de 2019, permite o detalhamento e aproveitamento do crédito de IRRF Cooperativas, nessa etapa ainda de forma muito similar à desenvolvida no PGD PER/DCOMP. No entanto, essa versão traz também uma novidade relevante: o detalhamento do crédito de Retenção Previdenciária na cessão de mão de obra, apurado de acordo com o regramento da Lei nº 9.711, de 20 de novembro de 1998. A grande evolução é a recuperação de informações em tempo real por integração com o Sistema de Controle de Créditos de Retenção, Salário Família e Maternidade (Retsam), que, por sua vez, reflete os dados previamente informados pelo contribuinte na EFD Reinf, escrituração que faz parte do universo do Sistema Público de Escrituração Digital (Sped). Nessa sistemática, tendo em vista que o Retsam faz a consolidação das informações relativas às retenções na fonte apresentadas na EFD Reinf pelos prestadores e pelos tomadores dos serviços, a expectativa é de que praticamente todos os documentos transmitidos possam ter o direito creditório reconhecido de forma automática e ágil.

Estava prevista para outubro de 2019 a sexta versão da aplicação, que permitiria o pedido de reembolso de salário família e maternidade. Novamente com integração com o sistema Retsam, haverá recuperação automática de dados do crédito informado no eSocial e das deduções na DCTF Web. No entanto, as restrições orçamentárias impostas no ano de 2019 obrigaram a suspensão temporária do projeto junto ao Serpro.

Há outras etapas programadas, que preveem a incorporação ao PER/DCOMP Web de funcionalidades para a demonstração dos créditos de ressarcimento de IPI, Reintegra e IRRF Juros sobre o Capital Próprio, de forma a concluir o ciclo de migração do PGD PER/DCOMP.

Ultrapassado o desafio inicial, há enorme potencial a ser explorado a partir, principalmente, da troca de informações com o ambiente Sped. A primeira experiência, a integração construída com o Retsam, deixa evidente a possibilidade de, para grande parte dos créditos contemplados no PER/DCOMP, em especial os de maior relevância, evoluir a aplicação em sintonia com o objetivo de facilitar seu uso, minimizar erros e inibir uso indevido.

3.6 RECURSOS UTILIZADOS

A iniciativa exige forte investimento em tecnologia. Além da construção de interface de comunicação com o contribuinte, reproduzindo as regras do PGD, é necessário desenvolver integrações entre o PER/DCOMP Web e as diversas bases de dados da Receita Federal para recuperar informações em tempo real, o que é essencial para facilitar o preenchimento por parte dos contribuintes.

A Receita Federal vislumbrou a viabilidade de conseguir financiamento junto ao Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) para desenvolvimento da nova plataforma. Assim, o Projeto Implantar Pedido Simplificado de Restituição e Compensação de Tributos foi incluído entre as ações objeto do Acordo de Cooperação Técnica firmado em janeiro de 2017 entre o Sebrae e a União, representada pela Casa Civil da Presidência da República, pela Secretaria de Governo da Presidência da República e pelo Ministério da Fazenda.

Parte essencial do projeto de migração de plataforma é que não implicasse solução de continuidade para o processamento posterior dos documentos recebidos. Estabeleceu-se como premissa a utilização de toda a estrutura de transmissão, recepção, consulta e tratamento dos PER/DCOMP desenvolvida desde 2003. Assim, a origem da coleta de dados – PGD ou Web – é transparente para as rotinas do Sistema de Controle de Créditos e Compensações (SCC),

que realiza a análise automática do direito creditório a partir das informações prestadas nos PER/DCOMP.

O núcleo central da equipe especificadora da nova aplicação é composto por três pessoas de diferentes unidades da RFB, uma delas atuando como P.O., nenhuma com dedicação integral ao projeto. Todas com conhecimento e experiência no desenvolvimento das funcionalidades do SCC e tratamento dos PER/DCOMP. Para cada tipo de crédito especificado, outros colaboradores, com conhecimento específico, são agregados à equipe. Para as homologações são convidados servidores de diversas unidades, reunindo grupos de até 12 pessoas, para possibilitar a maior quantidade de testes no menor tempo possível.

Subsídio essencial para o sucesso do projeto foi a documentação detalhada do PGD PER/DCOMP, reunida no “Projeto Lógico”, documento com mais de 800 páginas, sempre mantido atualizado, com muito zelo, pelos diversos responsáveis, durante os 14 anos em que sofreu evoluções.

3.7 DESCRIÇÃO DO PROCESSO POSTERIOR À INICIATIVA E MELHORIAS ALCANÇADAS

O PER/DCOMP Web está disponível no e-Cac, acessível para pessoas jurídicas (com certificado digital) e pessoas físicas (também com código de acesso). Descrevendo a aplicação de forma muito resumida, ao entrar na plataforma o contribuinte identifica o tipo de documento que deseja elaborar (pedido de restituição, de ressarcimento ou declaração de compensação), se o documento é original ou retificador, qual o tipo de crédito, o período de apuração e se o crédito indicado já foi detalhado em documento anterior.

Dando ênfase às principais evoluções em relação ao PGD, para cada tipo de crédito são oferecidos recursos para facilitar o preenchimento – por exemplo, no caso do crédito de pagamento indevido ou a maior, há filtros para indicar características que permitem localizar o pagamento correspondente nas bases da Receita Federal. Quando a opção for por declaração de compensação, os débitos também devem ser informados, e a plataforma apresenta cálculo automático dos acréscimos moratórios quando a compensação for declarada em data posterior à do vencimento do débito. Se a compensação é com contribuições previdenciárias declaradas na DCTF Web, há recuperação automática dos débitos da última declaração transmitida, garantindo a integridade das informações prestadas no PER/DCOMP e na DCTF Web.

O contribuinte pode, a qualquer tempo, recuperar na aplicação PER/DCOMP Web os documentos iniciados, mas ainda não enviados, e também

aqueles transmitidos, o que facilita a retificação ou o cancelamento, quando necessários.

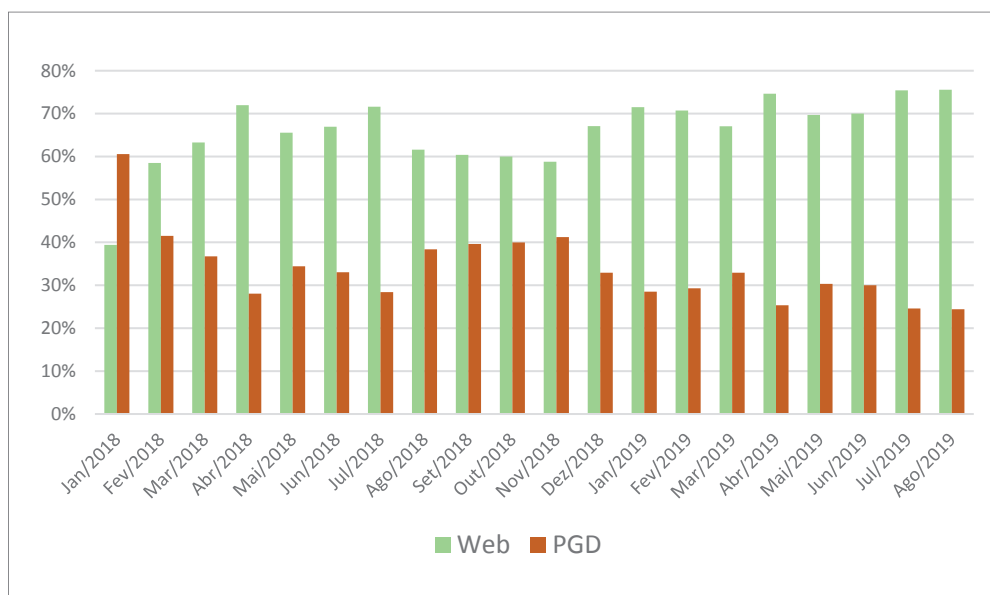
3.7.1 RESULTADOS QUANTITATIVOS E/OU QUALITATIVOS

O tratamento conclusivo dos PER/DCOMP pelo SCC pode ser longo, em alguns casos consumindo até cinco anos. Como as melhorias trazidas pela plataforma Web impactam a coleta inicial de informações, os resultados irão se apresentar no decorrer dos anos. Portanto, as melhorias abordadas nos itens seguintes devem ser avaliadas sob a ótica de tendências.

3.7.1.1 Facilidade no preenchimento do PER/DCOMP

Tendo em vista que atualmente coexistem as versões do PER/DCOMP – Web e PGD –, a avaliação da migração voluntária para a versão Web pelas pessoas físicas, consideradas as mais carentes de orientação tributária, é um indicativo se, de fato, foi alcançado o objetivo de facilitar o preenchimento pelo contribuinte.

Gráfico 1 – Utilização PER/DCOMP Web X PGD – pagamentos indevidos ou a maior de pessoas físicas

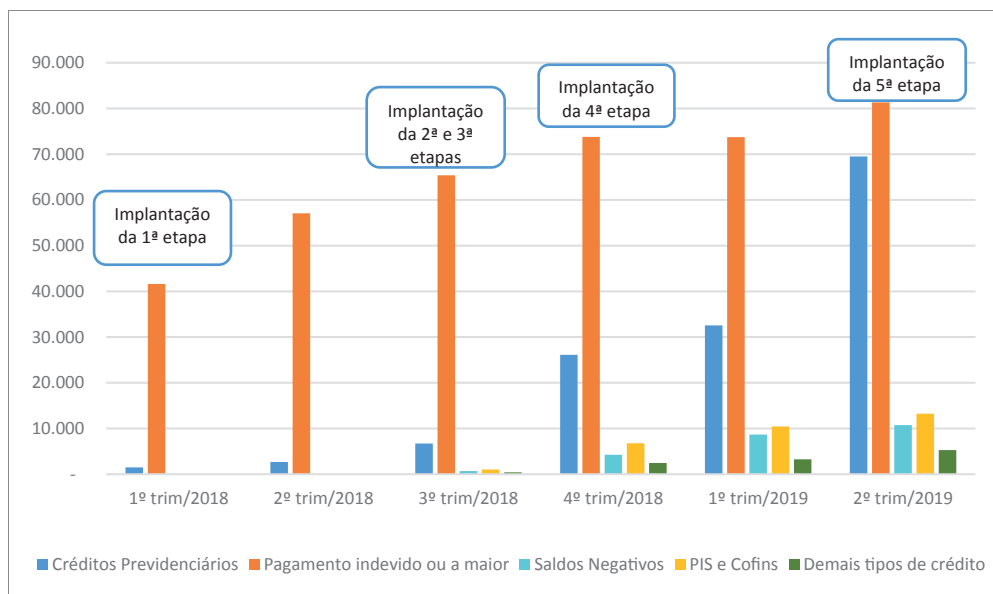


Fonte: DW PER/DCOMP, situação em 31/08/2019.

Observa-se no Gráfico 1 que a utilização da versão Web ultrapassa a do PGD em fevereiro de 2018, apenas um mês após a implantação da primeira etapa do projeto. Em agosto de 2019, 76% dos documentos de pessoas físicas foram apresentados pelo PER/DCOMP Web, e apenas 24% pelo PGD.

Há, também, crescente adesão das pessoas jurídicas, ainda que em ritmo de menor intensidade. Em agosto de 2019, aproximadamente 50% dos documentos transmitidos por esses contribuintes foram elaborados por intermédio do PER/DCOMP Web, sendo observado crescimento contínuo por essa opção em relação a todos os tipos de crédito contemplados no PER/DCOMP Web.

Gráfico 2 – Quantidade de PER/DCOMP Web por tipo de crédito



Fonte: DW PER/DCOMP, situação em 31/08/2019.

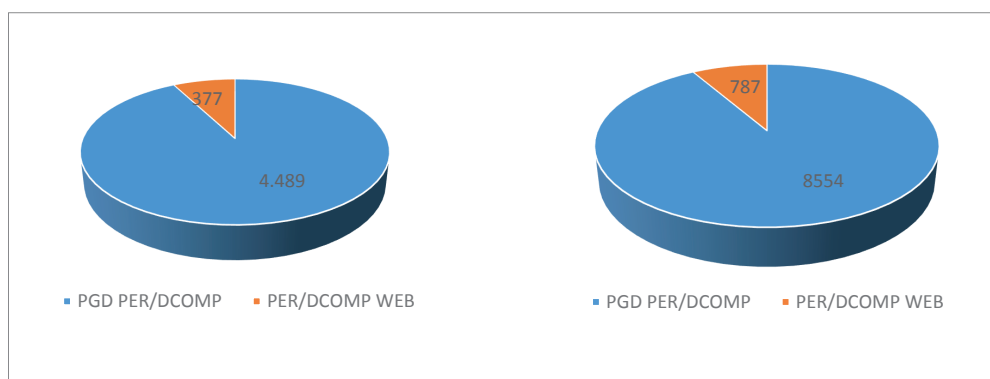
3.7.1.2 Redução dos erros de preenchimento pelos contribuintes

Na plataforma PER/DCOMP Web foram antecipadas, para o momento do preenchimento, algumas das críticas relacionadas ao cruzamento de dados que, quando a coleta de informações se dá pelo PGD PER/DCOMP, são executadas pelo SCC após a transmissão dos documentos. Essas críticas podem levar à emissão de intimações em razão de inconsistências detectadas e despachos de não admissão de retificadores e pedidos de cancelamento.

Para quantificar o ganho representado pela antecipação das críticas, que, até a versão implantada, estão relacionadas principalmente à etapa inicial de processamento pelo SCC e têm por objetivo sanar inconsistências relacionadas ao agrupamento de documentos que utilizam o mesmo crédito, comparamos a emissão de comunicações relacionadas a essas intimações e despachos de não admissão para documentos transmitidos pelo PGD e Web entre 08/01/2018 e 30/09/2019. O resultado está apresentado nos Gráficos 3 e 4.

Gráfico 3 – Despachos de Não Admissão

Gráfico 4 – Intimações



Fonte: Sief PER/DCOMP, consulta em 08/10/2019.

Confirmando a expectativa, a diminuição de emissão dessas comunicações é expressiva, de 91%.

Importante pontuar que as intimações relacionadas à etapa inicial de processamento correspondem a 8,7% do total das emitidas pelo SCC no período. Assim, o resultado alcançado projeta enorme potencial quando for possível antecipar críticas relativas aos aspectos específicos da auditoria dos créditos, o que se vislumbra viável pela construção de integrações com as bases do Sped. Considerando documentos que informam créditos de Saldo Negativo de IRPJ e CSLL apurados no ano-calendário 2015, foram emitidas 21.356 intimações apontando inconsistências entre as informações prestadas nos PER/DCOMP e na Escrituração Contábil Fiscal (ECF). Em relação ao ressarcimento de PIS e Cofins, o confronto entre as informações trazidas nos PER/DCOMP e na Escrituração Fiscal Digital das Contribuições (EFD-Contribuições) para os quatro trimestres do mesmo ano gerou outras 4.031 intimações. Com a integração entre o PER/DCOMP Web e as bases de dados do Sped, permitindo o autopreenchimento dos documentos com os dados informados nas escriturações, a estimativa é de que não haja mais necessidade

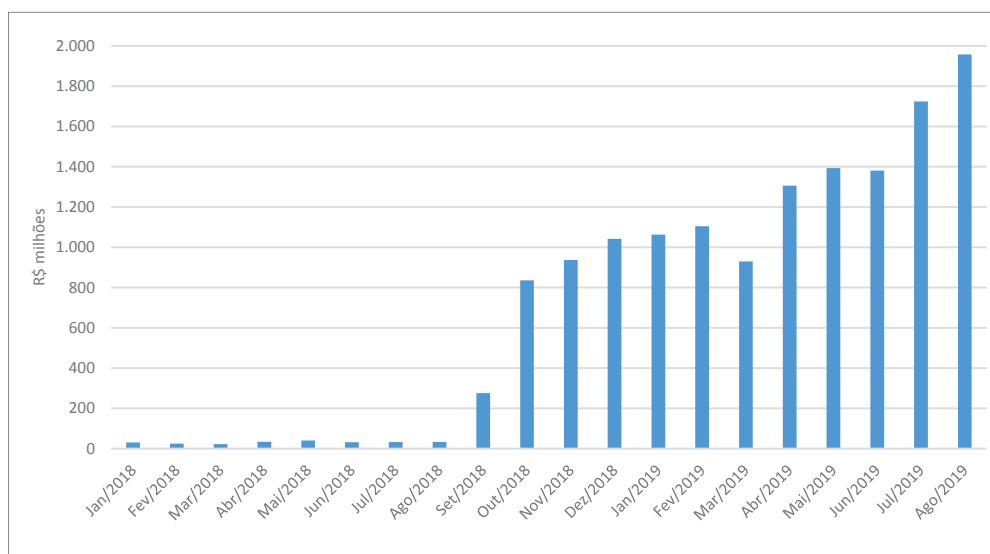
de emissão dessas intimações, pois as inconsistências serão eliminadas. Isso implica, além de facilidade para o contribuinte e segurança na informação prestada, redução de custo para a RFB em razão da economia na emissão de comunicações por meio dos Correios e inibição do uso indevido do instituto da compensação declarada.

3.7.1.3 Compensação cruzada e substituição da GFIP

A partir da publicação da Lei nº 13.670, de 30 de maio de 2018, foi permitida a compensação de débitos previdenciários com créditos fazendários, e vice-versa. Essa compensação somente é possível por intermédio do PER/DCOMP Web, uma vez que os controles necessários para o atendimento da legislação em vigor foram implementados apenas na nova plataforma.

No período de setembro de 2018 a agosto de 2019, 9.498 contribuintes utilizaram o PER/DCOMP Web para compensar débitos previdenciários, no valor de R\$ 13,7 bilhões, sendo 76% utilizando créditos fazendários (compensação cruzada).

Gráfico 5 – Valor dos débitos previdenciários compensados



Fonte: DW PER/DCOMP, situação em 31/08/2019.

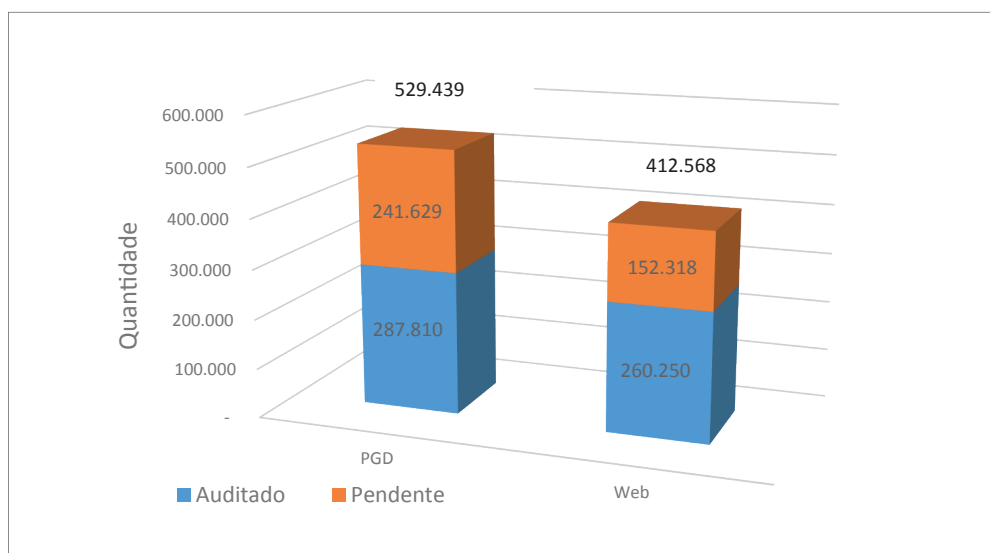
3.7.1.4 Redução do contencioso administrativo

Para dimensionar o potencial positivo dessa evolução, há de se registrar que, dos 7,5 milhões de PER/DCOMP transmitidos pelos contribuintes desde

2003 apontando como crédito Pagamento Indevido ou a Maior, 183.457 foram objeto de manifestações de inconformidade, o que corresponde a 65% do total de 282.680 contestações apresentadas pelos contribuintes relacionadas a decisões sobre PER/DCOMP. Desse conjunto vinculado ao crédito de Pagamento Indevido ou a Maior, 67% têm por fundamento da decisão o fato de o Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) não ter saldo disponível. Observa-se, então, que essa é a principal razão para negativa do direito creditório e contestação junto às Delegacias de Julgamento.

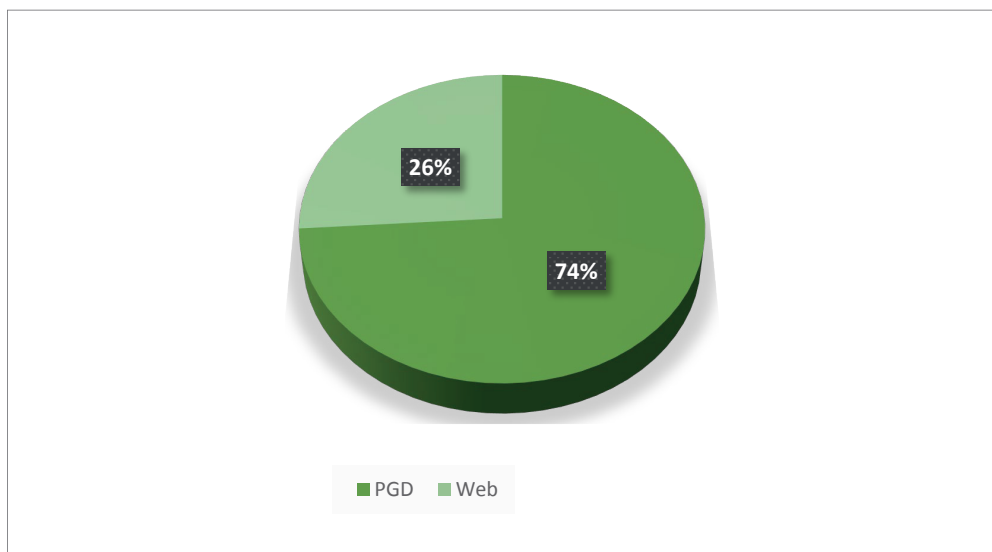
Comparando os documentos transmitidos pelo PGD e Web entre janeiro de 2018 e setembro de 2019, vê-se que 942 mil documentos se referem a pagamento indevido ou a maior, sendo 56% elaborados por meio do PGD e 44% na plataforma Web. Desses PER/DCOMP, independentemente da elaboração pelo PGD ou Web, praticamente o mesmo quantitativo teve a auditoria do crédito concluída: 287.810 documentos PGD *versus* 260.250 PER/DCOMP Web. No entanto, o percentual dos auditados em relação aos transmitidos em cada plataforma (54% no PGD e 63% na Web) indica maior celeridade para conclusão da auditoria do direito creditório quando o documento incorpora as melhorias trazidas pela plataforma Web, como se observa no Gráfico 6.

Gráfico 6 – PER/DCOMP Pagamento Indevido ou a Maior



Fonte: Sief PER/DCOMP, consulta em 11/10/2019.

Gráfico 7 – Manifestações de inconformidade



Fonte: Sief PER/DCOMP, consulta em 11/10/2019.

Destacando nesse universo aqueles que tiveram como resultado a não confirmação do crédito por inexistência de saldo disponível no pagamento, foram apresentadas manifestações de inconformidade para 5.541 despachos decisórios relativos a documentos elaborados pelo PGD, e 1.953 para os que optaram pela aplicação Web. Assim, as contestações do resultado da auditoria para os documentos elaborados no PGD são quase o triplo das relacionadas aos PER/DCOMP Web.

3.8 LIÇÕES APRENDIDAS

3.8.1 FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO

Foram fatores críticos para o sucesso da iniciativa:

- Envolvimento de todos os colaboradores, tanto da RFB quanto do Serpro. A dedicação dos participantes foi fundamental para atingir as metas definidas e possibilitar as entregas concretizadas no decorrer dos anos de 2018 e 2019.
- Uso de ferramentas de comunicação como audioconferências, *sametime*, sala de *webconference* e *whatsapp*, que permitiam a constante discussão de ideias e definições em um grupo com participantes geograficamente distantes e agilidade na solução de dúvidas do Serpro.

- Planejamento consciente, tendo em vista escassez de tempo e recursos financeiros. O projeto inicial de desenvolvimento de uma aplicação que substituisse integralmente o PGD PER/DCOMP logo cedeu espaço à necessidade de planejamento de etapas parciais com a priorização das entregas, com escopos claramente definidos para alcançar maior ganho para a sociedade e a RFB, considerando ainda as restrições legais, orçamentárias e de pessoal.
- Definição de um núcleo central para a equipe de especificação composto por três colaboradores fixos, o que permitiu que eventuais ausências, inclusive do P.O., fossem supridas pelos demais de forma eficiente e com firmeza nas decisões.
- Conhecimento profundo da equipe especificadora da legislação pertinente à restituição e compensação e do tratamento automático dos PER/DCOMP.
- Expertise da equipe de desenvolvimento do Serpro nas rotinas do SCC, o que facilitou a compreensão das necessidades da nova aplicação para a coleta de dados.
- Existência de documentação consistente e atualizada do PGD PER/DCOMP, o que permitiu agilidade na definição dos requisitos da nova plataforma.
- Aproveitamento da oportunidade de financiamento das etapas iniciais por intermédio do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o Sebrae e a União.
- Participação ativa do núcleo central da equipe especificadora nas discussões das propostas em elaboração para o disciplinamento da DCTF Web e da compensação cruzada. Assim, quando a Lei nº 13.670, de 2018, foi publicada, o desenvolvimento da aplicação estava em sintonia com a alteração legislativa.

3.8.2 IMPREVISTOS OBSERVADOS

No decorrer do projeto, houve alguns imprevistos que precisaram ser contornados.

- A escolha inicial do P.O., fundamental para o bom andamento do projeto, recaiu naturalmente sobre um servidor com larga experiência no assunto. Porém, ainda no início do desenvolvimento, o P.O. designado precisou se afastar por problemas de saúde, o que gerou

risco de atraso no cronograma. Como as definições eram feitas em grupo, tal risco não se efetivou, uma vez que foi possível a designação de um novo P.O. dentre os colaboradores iniciais. A partir desse ponto, foi reforçada a decisão de que participassem de todas as definições pelo menos duas pessoas, com discussões mais constantes.

- Parte importante do projeto, relacionada à compensação cruzada, dependia de alterações legislativas então em fase de amadurecimento. A obrigatoriedade de adesão ao eSocial era o foco para a disponibilização da compensação cruzada no PER/DCOMP Web. O cronograma de adesão foi alterado ao longo do tempo, com a introdução de fases e escalonamento dos contribuintes obrigados, o que não era inicialmente previsto. O projeto precisou se adaptar a essa nova realidade, mas foi possível adotar soluções que permitiram acompanhar o cronograma de implantação da DCTF Web.
- Faz parte do projeto a descontinuidade do PGD, em sintonia com a disponibilização dos tipos de crédito no PER/DCOMP Web. Entretanto, restrições orçamentárias impediram, até o momento, qualquer alteração no aplicativo *off line*. Dessa forma, hoje a adesão dos contribuintes à nova plataforma é voluntária, quando o objetivo é que seja compulsória, para maximizar os benefícios trazidos pelas melhorias introduzidas no PER/DCOMP Web.
- Restrições orçamentárias para o desenvolvimento de demandas junto ao Serpro, implantação de sistemas ou aumento do custo mensal de produção também estão impedindo a continuidade do projeto.



18º Prêmio 2019 Criatividade & Inovação da RFB

Valorizando Ideias. Idealizando Valores.

Apoio



O melhor plano para o seu negócio

Patrocínio



Organização



Realização



MINISTÉRIO DA
ECONOMIA

