

Nudge para inadimplentes de Multa de Trânsito

Simone Costa R. da Silva (Coordenador)¹; Luciana Fernandes²; Rafaela Bastos³

¹ Arquiteta e Urbanista, Assessora Chefe do Fundo de Mobilidade Urbana Sustentável na Secretaria Municipal de Transportes da Cidade do Rio de Janeiro, simonec.silva@rio.rj.gov.br, tel 21996016877; ² Bacharel em Direito, Subsecretária Executiva na Secretaria Municipal de Transportes da Cidade do Rio de Janeiro, lucianafernandes.smtr@gmail.com, tel 21989092314; ³ Geógrafa e Economista Comportamental, Presidente do Instituto Fundação João Goulart da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, rafaelabastos@fundacaojoaogoulart.com

RESENHA:

A Prefeitura do Rio de Janeiro diante dos milhares de inadimplentes de infrações de trânsito desenvolveu uma abordagem para tratar esse assunto. Embora a cobrança seja devida, é muito comum que os infratores simplesmente ignorem a multa e não quitem sua dívida, aumentando a percepção de impunidade. Outro aspecto que deve ser ressaltado é a quantidade e tipo de infrações de trânsito, com foco nos inadimplentes: 93% tem a ver com avanço de sinal e aumento de velocidade, infrações que atentam diretamente contra à vida.

A Cidade implementou uma intervenção nudge para incentivar o pagamento de multas de trânsito pendentes e passíveis de cobrança judicial, as quais caracterizam a inadimplência do motorista. O experimento foi realizado ao longo de 60 dias no ano de 2021, motoristas com penalidades pendentes, com e-mail cadastrado na plataforma Carioca Digital, foram expostos à estímulos, através de três mensagens eletrônicas distintas, em três períodos diferentes, que serviram como “lembrete” da dívida, da responsabilidade e da urgência da necessidade de quitação sob expectativa de punição.

Consolidando os dados para o período total do experimento nudge, dentro do Grupo de Controle (que não receberam mensagens) tivemos 2,63% de multas pagas, enquanto no Grupo de Tratamento (que receberam mensagens) foram 8,27%. Em termos de números absolutos, tivemos no Grupo de Controle 13.756 multas pagas. Já no Grupo de Tratamento foram 44.939 multas pagas. Após esse experimento, optou-se por inserir todos os inadimplentes na base de devedores do SCPC (Serviço Central de Proteção ao Crédito) para estimular a quitação das infrações de penalidades. Ao longo de 2 anos foram pagas 140 mil infrações, aproximadamente 14% dos inadimplentes.

PALAVRAS-CHAVES: multa de trânsito, inadimplentes

INTRODUÇÃO:

Em 2021, as estatísticas mostraram que, no trânsito da Cidade do Rio de Janeiro, 89,94% das infrações atentam contra a vida. Isso resulta em cerca de 500 mortes por ano, em 2019 este número chegou a 630. Nesse contexto, a multa é um importante instrumento inibidor para corrigir a direção violenta. Mas para servir como instrumento pedagógico, a multa precisa ser obrigatória. O condutor e/ou proprietário do veículo precisam entender que o não pagamento traz consequências legais.

Estiveram em vigor muitos dispositivos legislativos que facilitaram o não pagamento, tais como: Lei Estadual nº 8.269/2018, que estabelece que a multa de trânsito não pode ser usada como impeditivo para realização do licenciamento; Resolução CONTRAN nº 782/2020, que suspende o envio das notificações praticadas desde 20 de março de 2020;

Resolução CONTRAN nº 805/2020, que revoga a Resolução nº 782/2020 e estabelece os prazos para o envio das Notificações de Autuação aos Infratores; Portaria CONTRAN nº 209/2021, que prorroga por tempo indeterminado o prazo de recurso.

Essas medidas em conjunto afetam o caráter educativo das infrações, porque se o cometimento de uma penalidade não é comunicado ao proprietário, ou se não há a obrigatoriedade de pagamento, tal fato projeta uma falsa realidade de que não há fiscalização e, portanto, se torna um incentivo à prática de irregularidades. Cria-se um cenário em que a multa recebida, e devida, tem seu pagamento ignorado ou, no mínimo, postergado. O que nos traz a um novo problema: a prescrição.

As infrações com mais de cinco anos prescrevem, e isso provoca uma sensação de impunidade que reverbera junto ao cidadão, podendo criar um ciclo vicioso de estímulo ao não-pagamento. Com isso em mente, a SMTR e a CET-Rio buscaram na NudgeRio¹ a possibilidade de se quebrar esse ciclo de percepção de impunidade, através de uma intervenção *nudge* que trouxesse ao cidadão inadimplente estímulos cognitivos favoráveis à quitação do débito.

O experimento se dá no universo de cidadãos inadimplentes com multas de trânsito não prescritas, cunhando uma mensagem subjacente de que há consequências pelo não pagamento das multas. Um subproduto da intervenção, que não pode ser desprezado, é o aporte de recursos para os cofres públicos, especialmente a saber que o dinheiro obtido com as infrações de trânsito é fonte de custeio para ações de manutenção viária e de educação de trânsito.

A multa de trânsito, como instrumento educativo e coercitivo, é o procedimento definido pelo Código de Trânsito Brasileiro para executar esta regulação. O Art. 320 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB define que: “*A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.*”. Essa receita compõe parcela importante para a cidade, uma vez que é revertido para melhorias de segurança viárias e outras destinações diretamente ligadas ao trânsito.

DIAGNÓSTICO:

Em relação a acidente com vítimas fatais, houve a identificação da piora dos indicadores a partir de 2017 até 2020 na Cidade do Rio de Janeiro. Houve um aumento de até 23% em relação a 2016. A análise subsequente realizada, foi em relação a quantidade e tipo de infrações de trânsito, com foco nos inadimplentes. Identificou-se que 93% tem a ver com avanço de sinal e aumento de velocidade, infrações que atentam diretamente contra à vida.

¹ A NudgeRio é a primeira unidade de nudge em governos do país, isto é, insere no processo de elaboração de projetos e políticas públicas a variável comportamento realizando incentivos comportamentais para que os cidadão acessem melhor os serviços públicos. (<https://prefeitura.rio/categoria/fjg/>)

Taxa de acidentes com vítimas fatais

Quantidade de acidentes com vítimas fatais no trânsito a cada 100 mil veículos na cidade

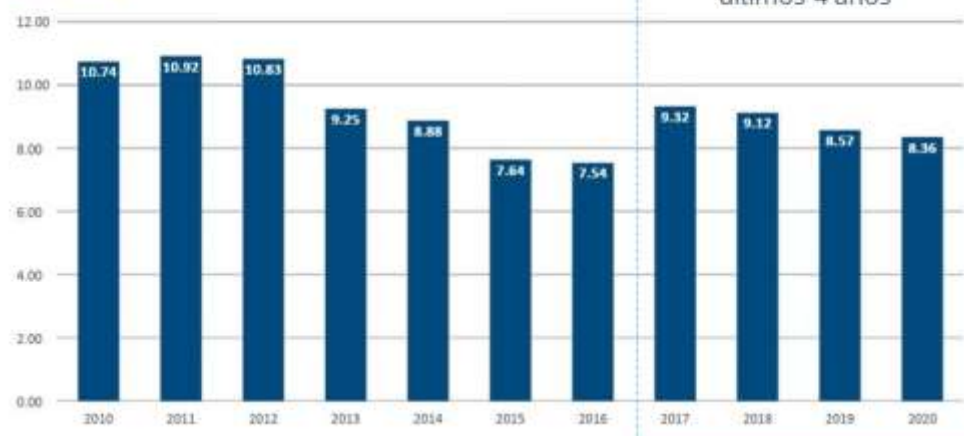


Figura 1 - Taxa de acidentes com vítimas fatais na Cidade do Rio de Janeiro (fonte: CET-Rio, 2021)

Infrações por Enquadramento

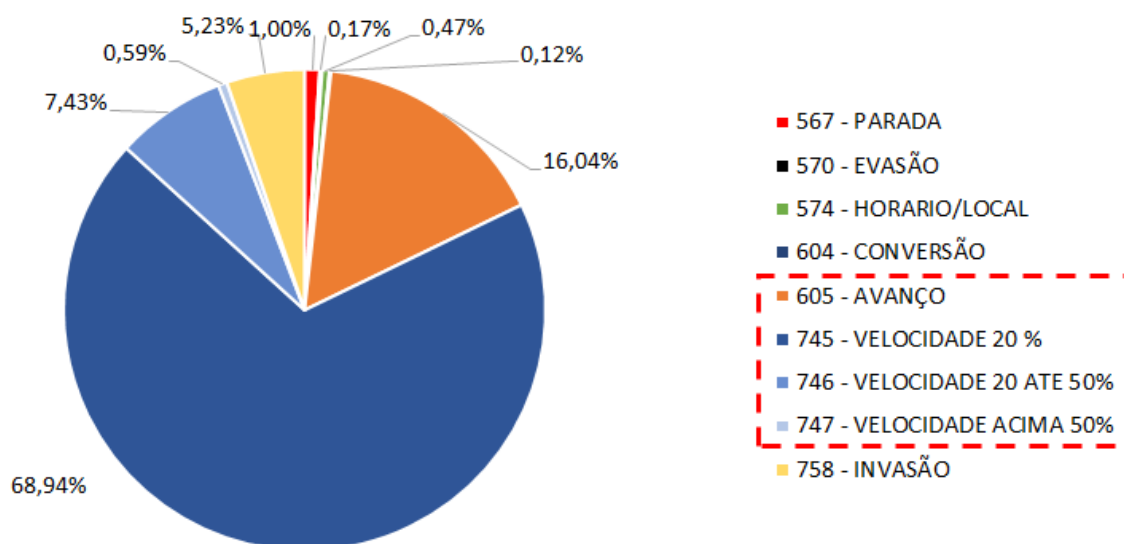


Figura 2. Infrações por Enquadramento (tipo de infração) (fonte: CET-Rio, 2021)

Uma terceira análise realizada teve o enfoque na relação entre infratores e motoristas da Cidade. De um total médio de 2,2 milhões de veículos que circulam pela cidade nos dias úteis, 10% tiveram alguma infração de trânsito no último ano, considerando fiscalização eletrônica; 27% possuem alguma infração de trânsito nesses últimos 5 anos e destes, 63% são reincidentes. Isso ressalta a necessidade de buscar alguma iniciativa que pudesse sensibilizar os inadimplentes a quitar suas dívidas e perceber suas penalidades de trânsito, de modo a evitá-las.

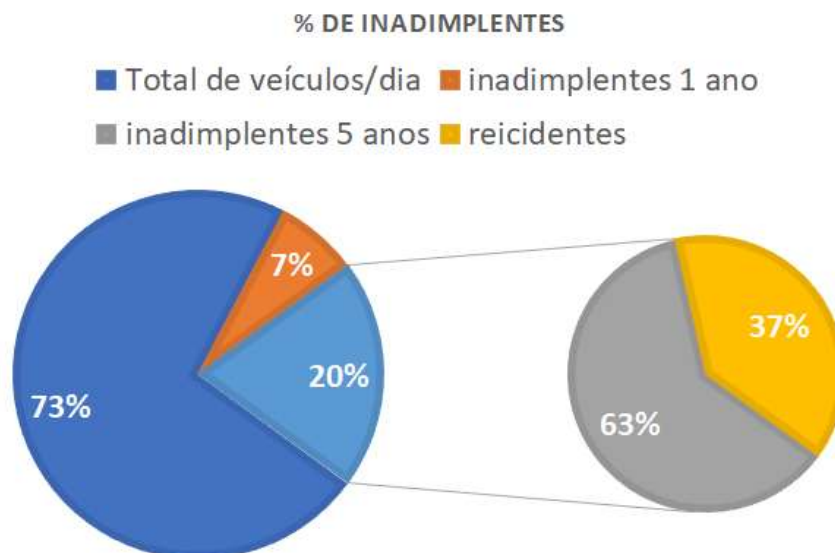


Figura 3. Percentual de placas inadimplentes em relação a média de veículos/dia
(Fonte: CET-Rio, 2021)

Além disso, procurou-se identificar os valores das multas não pagas, a quantidade de inadimplentes e o valor total devido ao Município. Chegou-se a uma estimativa de aproximadamente R\$300 milhões e 940 mil multas, considerando apenas a fiscalização eletrônica.

A partir desse diagnóstico, reforçou-se a necessidade de abordar os inadimplentes. Uma das estratégias formuladas foi abordar os inadimplentes que tivessem cadastro na Plataforma Carioca Digital², visto que seria a alternativa sem custo com emissão. Foi identificado que 15% dos inadimplentes tinham cadastro nesta plataforma, totalizando 126 mil motoristas cadastrados.

PROPOSIÇÕES

Após alinhamento com as autoridades competentes, foi definido a necessidade de iniciar procedimento para reaver os débitos de penalidades de trânsito, devido a diversos fatores, tais como: alertar os motoristas de seu comportamento de risco como forma de reduzir a percepção de insegurança viária, comunicar as dívidas existentes dos cidadãos com a Prefeitura e empreender esforços para reaver as dívidas das multas para investimento em equipamentos de segurança viária.

Após a necessária discussão sobre algumas limitações, ficou decidido por se realizar uma campanha, através de mensagens de texto, para a redução da inadimplência de motoristas infratores que tivessem emails cadastrados na plataforma Carioca Digital. Essa campanha foi realizada ao longo de 60 dias no ano de 2021. Motoristas com penalidades pendentes, com e-mail cadastrado na plataforma, foram expostos à estímulos, através de três mensagens eletrônicas distintas, em três períodos diferentes, que serviram como “lembrete” da dívida, da responsabilidade e da urgência da necessidade de quitação sob expectativa de punição.

² <https://home.carioca.rio/> : Plataforma de cadastramento e conteúdo para ter acesso aos serviços online da Prefeitura do Rio de Janeiro.

Foi publicado³ no site da Prefeitura algumas comunicações informando publicamente a campanha e o envio das mensagens, atendendo a premissa de transparência em um projeto nudge, para que as pessoas confirmassem também a veracidade, em caso de dúvida. Essa comunicação começou no dia do primeiro envio.



Figura 4. Banner eletrônico da Campanha
(fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro, 2021)

As mensagens, uso de comunicação, serviu para induzir sentimentos de urgência, os quais buscavam provocar comportamento operacional: pagar a multa devida. Combinação de estímulos positivos e negativos, através de diversas estratégias:

- criação de expectativas de punição associadas a oportunidade de evitar a punição apresentada como possível à atual condição de inadimplência do motorista;
- reforço de informações sobre sua conduta e o porquê de se estar nesta condição, qualificando sua atitude como arriscada e ativando senso de culpabilização.
- redução de barreiras emocionais a partir de facilidade em resolver a situação, estimulando a oportunidade de se comprometer-se previamente com um objetivo e evitar danos à reputação. As pessoas temem descobrir futuramente que a sua decisão foi errada.
- estímulo à conduta assertiva a partir do uso de mensagem positiva, associado a indicação de um sentimento de risco, como medo e perda.

Segue abaixo exemplo gráfico das mensagens, com os devidos estímulos destacados.

³ <http://www.rio.rj.gov.br/web/pgm/exibeconteudo?id=13052645>



Figura 8. Correspondência enviada por e-mail, com as devidas explicações de contexto.

(fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro, 2021)

O uso de Ciência Comportamental Aplicada nos serviços públicos tem sido percebido como um elemento inovador para a gestão pública, principalmente fazendária, destacadamente, orçamentária. A existência da primeira unidade de nudge em governos, a NudgeRio, demonstra que, para além das inovações, a possibilidade de gerar benefícios ao cidadão e aos servidores públicos. Um projeto nudge é parte de um processo que revisita a prática de se elaborar políticas públicas e, assim, repensar e desenvolver uma prestação de serviço público que seja a tradução de um olhar que não se restringe apenas à capacidade técnica de gestores públicos e de suas experiências, mas que estas sejam baseadas em perspectiva cidadã, a partir de um processo reflexivo que estuda e procura entender como o cidadão acessa serviços públicos a partir de aspectos e dados comportamentais.

O atual trabalho⁴ considera métodos e ferramentas contidos em projetos nudge. Nudge, teoricamente, é qualquer aspecto da arquitetura de escolhas que altera de forma previsível, o comportamento das pessoas, sem mudar seus incentivos econômicos, proibir opções de escolha ou não preservar a liberdade de decisão. A natureza do projeto Nudge Multas - Notificação de Penalidade de Trânsito não altera os incentivos econômicos e preserva a liberdade de decisão de cada motorista cidadão, identificou-se estímulos atuantes no processo decisório dos indivíduos, a fim de que seja possível criar abordagens que nos permitam entender as barreiras e incentivos presentes no modelo de tomada de decisão dos inadimplentes e facilitar o comportamento de pagamento.

RESULTADOS:

Os números a serem analisados, e comparados entre o Grupo de Tratamento (inadimplentes com email cadastrado no Carioca digital) e o Grupo de Controle

⁴ O trabalho é realizado a partir dos conceitos da Ciência Comportamental Aplicada, um conjunto de conhecimentos transdisciplinares, resultante de áreas como psicologia, neurociência, economia comportamental, ciências sociais, o qual possibilita estudar os processos de tomada de decisão do cidadão

(inadimplentes excluindo o grupo anterior), são os percentuais de pagantes. Ao longo dos sessenta dias, dados aos inadimplentes para quitar os seus débitos, foi feito um controle diário, uma contabilização das multas protestáveis pagas (e devidamente separadas entre Grupo de Controle e Grupo de Tratamento).

No período de influência do PRIMEIRO ENVIO (24/6/21 a 8/7/21), foram 0,55% de multas pagas no Grupo de Controle, contra 1,70% no Grupo de Tratamento. Uma diferença, a favor do Tratamento, de 207%!

No período de influência do SEGUNDO ENVIO (9/7/21 a 1º/8/21), os números foram os seguintes: 0,86% de multas pagas no Controle e 2,71% no Tratamento (diferença de 214%). E para o TERCEIRO ENVIO (período de 2/8/21 a 23/8/21), tivemos 0,92% (Controle) e 3,23% (Tratamento), com uma diferença entre eles de 251%!

Consolidando os dados para o período total do experimento *nudge*, dentro do Grupo de Controle tivemos 2,63% de multas pagas, enquanto no Grupo de Tratamento foram 8,27% (215% a mais). Em termos de números absolutos (quantidade total de multas pagas e valores em dinheiro), tivemos no Grupo de Controle 13.756 multas pagas, arrecadando um total de R\$2.579.446,13. Já no Grupo de Tratamento foram 44.939 multas pagas, ou R\$8.554.149,38 arrecadados.

Os gráficos a seguir ilustram essas diferenças diárias:

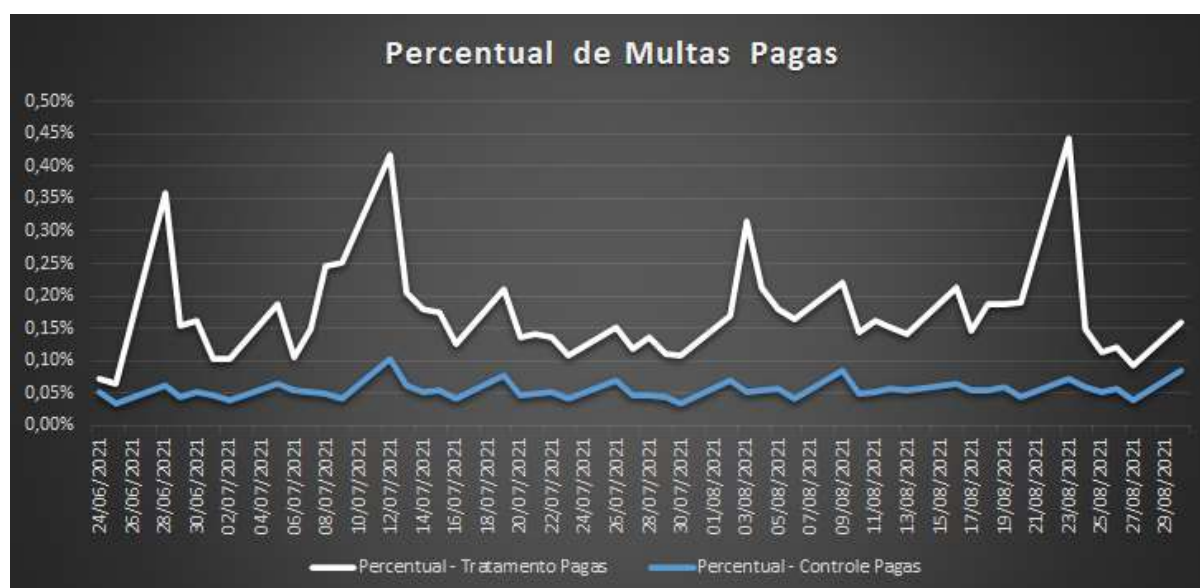


Figura 10. Percentual de multas pagas ao longo do período da intervenção.
(Fonte: NudgeRio)

É curioso notar a série de picos de pagamentos. Eles correspondem às segundas-feiras. Uma vez que o sistema bancário não trabalha com pagamentos aos finais de semana, as segundas-feiras acumulam o pagamento referente a três dias.

Um contratempo enfrentado foi a falta de informação quanto à taxa de abertura de e-mails. É irreal pressupor que todos os e-mails enviados foram abertos por seus destinatários. Mas foi com esse número que trabalhamos. Os percentuais de sucesso no Grupo de Tratamento se alterariam muito se tivéssemos acesso à quantidade de e-mails abertos. Se admitirmos que somente 50% dos e-mails enviados foram abertos, a taxa de sucesso (8,27% de multas pagas dentro do Grupo de Tratamento) dobra; se o pressuposto for de 20% de e-mails abertos, a taxa de sucesso quintuplica!

Após esse experimento, optou-se por fazer um processo licitatório para contratar empresa que pudesse inserir os inadimplentes na base de devedores do SCPC (Serviço Central de Proteção ao Crédito) para estimular a quitação das infrações de penalidades. Ao longo de 2 anos foram pagas 141 mil penalidades, aproximadamente 14% das infrações.

CONCLUSÕES

A potencialidade de uma multa de trânsito tem o poder de inibir comportamentos indesejados; assim, a falta de cobrança do pagamento traz um esvaziamento dessa correção legal. Com isso em mente, um lembrete do pagamento reverbera uma mensagem para promover a mudança de mentalidade da sociedade de que essa dívida precisa ser paga.

É isso que a presente intervenção *nudge* promove: um lembrete de que o cidadão possui uma dívida, não só com o poder público, mas também com a sociedade. Como política pública, verificou-se que essas mensagens tiveram a função de alertar o cidadão de suas responsabilidades públicas e evitar transtornos. Assim como muitos serviços fazem atualmente. Uma vez que o procedimento de punição esteja desenvolvido, esse alerta preliminar pode ser implantado de forma mais rotineira. Esse procedimento foi incorporado. Foi realizado procedimento de licitação para inscrição dos inadimplentes do cadastro SCPC, incluindo envio de mensagens por sms e emails. Ao longo do ano de 2022 e 2023, foram pagas 141 mil penalidades de trânsito.

Em resumo, podemos afirmar que a intervenção sugerida pela NudgeRio atingiu o seu objetivo, qual seja, estimular os cidadãos a pagarem suas multas devidas. A estatística de teste, os gráficos apresentados e os números comparativos tornam o sucesso do experimento *nudge* incontestável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁVILA, Flavia; BIANCHI, Ana Maria. **Guia de Economia Comportamental**. Guia de Economia Comportamental, [S. l.], 2015. *E-book*.

BRASIL. [Código de trânsito brasileiro (1997)]. **Código de trânsito brasileiro** [recurso eletrônico]. – 5. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e Devagar: Duas formas de pensar**. Rio de Janeiro: Editora Objetiva LTDA, 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Campanha Segurança no Trânsito**, [S. l.], 17 jan. 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/campanha/seguranca-transito/>. Acesso em: 17 jun. 2019

THALER , Richard H.; SUNSTEIN, Cass R. **Nudge: Como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade**. 2008. Tradução: Ângelo Lessa. 1. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019. 327 p.