



TRIBUTAÇÃO & CIDADANIA



PREVIDÊNCIA SOCIAL

O dever fundamental de pagar contribuições previdenciárias

Ivan Kertzman¹

Introdução

A evolução da importância dos direitos fundamentais, nas últimas décadas, pode ser facilmente percebida pelos estudiosos das ciências jurídicas.

1 Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil. Mestre em Direito Público pela UFBA. Bacharel em Direito pela UCSAL. Administrador de Empresas pela UFBA. Especialista em Finanças Empresariais pela USP. Professor Coordenador das especializações em Direito Previdenciário do JusPodivm-BA e da Ciclo-SE. Professor de Direito Previdenciário de Cursos de Especialização em Direito Previdenciário e de Cursos Preparatórios para Concursos Públicos. Autor do livro "Curso Prático de Direito Previdenciário". Edições JusPodivm. Autor do livro "As Contribuições Previdenciárias na Justiça do Trabalho", LTr. Autor do livro "A Desoneração da Folha de Pagamento", LTr. Autor do livro "Para Aprender Direito", volume de Direito Previdenciário. Editora Barros, Fischer & Associados. Autor do "Resumão Jurídico", título de Direito Previdenciário. Editora Barros, Fischer & Associados. Co-autor do livro "Guia Prático da Previdência Social", Edições JusPodivm. Co-autor do livro "Salário-de-Contribuição – A Base de Cálculo Previdenciária das Empresas e dos Segurados", Edições JusPodivm. Coordenador do livro "Leituras Complementares de Previdenciário", Editora JusPodivm.

A característica da universalidade, atribuída aos direitos fundamentais, implica que todos os seres humanos sejam por eles protegidos, independente de sua situação social, política, econômica, sexo, idade, raça ou nacionalidade.

Sabe-se, todavia, que, para a efetivação de certos direitos fundamentais, há necessidade de disponibilização de recursos financeiros.

Neste trabalho, é bom que se diga, influenciado pelo doutrinador português José Casalta Nabais, autor da excelente obra "O Dever Fundamental de Pagar Impostos"², focamos, principalmente, nos "deveres humanos", que são capazes de implementar os tão importantes "direitos humanos".

Na realidade do sistema constitucional tributário brasileiro, poderíamos, por óbvio, reconhecer a grande importância das contribuições sociais para a implementação dos direitos fundamentais.

Ressalte-se que o artigo 195 da Constituição Federal Brasileira prevê que o sistema nacional de

2 Nabais; José Cassalta. O Dever Fundamental de Pagar Impostos. Coimbra. Almedina, 2009.



Seguridade Social será financiado por toda sociedade, a partir do recolhimento de contribuições sociais incidentes sobre a receita ou faturamento, sobre o lucro, sobre a folha de pagamento, sobre a remuneração dos trabalhadores e demais segurados da previdência social, sobre os concursos de prognósticos e, finalmente, sobre a importação de bens ou serviços.

Estas contribuições sociais devem ser aplicadas integralmente – desprezando aqui a, em nossa visão, inconstitucional DRU (Desvinculação das Receitas da União), que autoriza que 20% dos recursos da Seguridade Social sejam deslocados para o caixa único da União – nas

áreas da Seguridade Social, quais sejam, saúde, previdência e assistência social.

Dentre os subsistemas de Seguridade Social, focaremos o nosso estudo na área da previdência social. Observe-se que, de acordo com o art. 167, XI, da Constituição Federal Brasileira, as contribuições sociais previstas nos artigos 195, I, "a" e 195, II, do mesmo Diploma (contribuição patronal sobre a folha de pagamento e contribuição dos segurados da previdência social) devem ser destinadas, exclusivamente, ao pagamento de benefícios e serviços da previdência social.

Assim, neste trabalho, trataremos do dever fundamental de pagar as contribuições previdenciárias como forma de possibilitar a efetivação do direito fundamental à previdência social.

No desenvolvimento deste texto, enquadraremos a previdência social como direito fundamental, definiremos "dever fundamental" e encerraremos tratando do dever fundamental de pagar contribuições previdenciárias.

A Previdência Social como Direito Humano

Na evolução dos direitos sociais, ao longo dos anos, novos direitos vão se agregando ao rol das garantias existentes. A busca pela redução das desigualdades elevou os direitos sociais à categoria de direitos fundamentais, comumente classificados como de 3ª geração ou de 3ª dimensão, como hoje se prefere chamar.

A previdência social é usualmente fixada como um direito humano de 2ª geração, devido à proteção individual que proporciona aos beneficiários, atendendo às condições mínimas de igualdade. Ressalte-se, todavia, que os

riscos sociais cobertos pela previdência social são problemas de toda a sociedade e não somente do beneficiário diretamente atingido, o que deixa claro a fraqueza do argumento utilizado para esta classificação³.

Os direitos sociais, incluindo os direitos previdenciários, tardaram a ser admitidos no âmbito internacional. Inicialmente, somente eram considerados direitos humanos as garantias relativas à liberdade formal, incluindo direitos civis e políticos. Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, a qual passa a prever alguns direitos sociais, incluindo, mesmo que indiretamente a própria previdência social⁴.

A previdência social, atualmente, pode ser facilmente visualizada como direito fundamental. Observe-se que não há que se falar em promoção estatal da dignidade da pessoa humana, sem que haja um sistema previdenciário forte.

Isso ocorre devido ao fato de a previdência social ser o único dos três subsistemas de Seguridade Social em que há uma obrigatoriedade de contribuição. De fato, a contributividade compulsória previdenciária é o pilar de sustentação de todo o sistema nacional de seguridade.

Afirmamos isso porque sem a compulsoriedade de filiação e contribuição o financiamento dos direitos sociais não seria viável, vez que, sendo facultativa a inclusão nos regimes públicos de seguro social, fatalmente o número de contribuintes seria bastante reduzido, devido à miopia social (a sociedade só consegue enxergar de

perto, sendo incapaz, em regra, de poupar para o futuro). Desta forma, para a promoção do bem-estar social, o Estado teria altos custos assistenciais, pois a esmagadora maioria dos idosos não estaria coberta pela previdência social.

Note-se que o objetivo primário da previdência é a garantia da dignidade da pessoa humana, a partir da cobertura dos infortúnios, ou seja, o objetivo é, sem dúvida, a proteção social dos indivíduos que dele fazem parte, buscando cobrir os riscos sociais, chamados modernamente de necessidades sociais. Para atingir esta proteção social, o Estado deve mapear os riscos sociais com a finalidade de criar uma malha de benefícios capaz de socorrer os beneficiários que se encontrem nas situações seletivas definidas pela legislação previdenciária. Cada risco social considerado relevante deve ser contemplado com um benefício previdenciário que garanta a sua cobertura, ou seja, o Sistema deve atuar na desordem social⁵.

Mas, qual a definição de risco social? Risco social é a possibilidade de o segurado ficar sem condições de prover o próprio sustento e o de sua família. Neste momento, o segurado deve ser suportado pelo braço do Estado representado pela Previdência Social.

Obviamente, a previdência social somente pode cobrir os riscos fixados na lei, desde que cumpridos os requisitos por ela impostos⁶.

De acordo com Wladimir Novaes Martinez, "proteção quer dizer prevenção, cuidado, defesa, atuação conducente a evitar danos às pessoas, mas também o atendimento de necessidades de

3 Ibrahim, Fábio Zambitte. "Curso de Direito Previdenciário". 15ª ed., Rio de Janeiro. Impetus, 2010, Pg.68.

4 Ibrahim, Fábio Zambitte. "Curso de Direito Previdenciário". 15ª ed., Rio de Janeiro. Impetus, 2010, Pg.69

5 Balera, Wagner. Sistema de Seguridade Social. São Paulo: LTr, 3ª edição 2003, p. 13.

6 Martinez, Wladimir Novaes. Curso de Direito Previdenciário – Tomo II Previdência Social. São Paulo: LTr, 2000, 2ª edição., p.102.

variada gama". Os métodos realizadores assumem infinidade de soluções. Proteção social é a soma comunitariamente conjugada de ações pessoais, anônimas ou identificadas, solidárias e sistematizadas. Extremamente atraídas e deflagradas por sua finalística⁷.

A proteção social é, pois, um dos papéis do Estado Democrático de Direito e pode ser sintetizada no dever do Estado de cobertura dos riscos sociais e da garantia de um mínimo necessário à dignidade da pessoa humana.

Nesta ótica, cada risco social considerado relevante pelos legisladores deve ser coberto por um benefício previdenciário. Assim, o risco social da morte deve ser coberto pela pensão por morte, o risco da invalidez total e permanente deve ser contemplado com aposentaria por invalidez, o risco da maternidade deve ser coberto pelo salário-maternidade, o risco da idade avançada pela aposentadoria por idade.

A solidariedade do sistema é, também, uma característica dos regimes públicos de previdência social que ajuda a compreender a previdência social como direito fundamental. Este princípio não é exclusivo da previdência social, estando esculpido no art. 3º da Constituição Federal de 1988. Não é possível a compreensão do sistema sem que o conceito de solidariedade esteja consolidado.

Pode-se afirmar que a solidariedade é o espírito que deve orientar a Seguridade Social, de forma que não haja, necessariamente, paridade entre contribuições e contraprestações securitárias. Através dele, tem-se em vista não a proteção de indivíduos isolados, mas de toda a coletividade.

A solidariedade do sistema previdenciário obriga contribuintes a verterem parte de seu patrimônio para o sustento do regime protetivo, mesmo que nunca tenham a oportunidade de usufruir dos benefícios e serviços oferecidos⁸.

Note-se, então, que a solidariedade é típica dos regimes públicos de pre-

vidência social, organizados valendo-se do modelo de repartição simples. Se o regime público busca a proteção social, diferentemente do modelo privado de capitalização, que busca a proteção individual, o tempo de contribuição não deveria ser fator exclusivo para se alcançar o direito ao benefício de aposentadoria.

A nosso ver, é um erro a afirmativa de que "as pessoas contribuem durante determinado tempo para fazer jus a sua aposentadoria". Os que defendem esta idéia não são suportados por qualquer embasamento teórico. Em verdade, os segurados contribuem para os regimes públicos de previdência devido ao caráter compulsório do sistema, que objetiva combater a miopia individual (pouca importância dos mais jovens em relação ao futuro) e a solidariedade previdenciária, garantidora do pagamento de benefícios mesmo àqueles com cotização insuficiente⁹.

Desta forma, as contribuições são efetuadas em prol de todo o sistema, sem que necessariamente os segurados sejam contemplados com benefícios em razão do valor aportado. Por outro lado, um segurado que se filiou à Previdência Social e, no mês seguinte, necessitou-se aposentar-se por motivo de invalidez permanente será socorrido pelo Sistema Nacional de Seguridade Social.

A Noção de Dever Fundamental

O tema dos deveres fundamentais tem sido bastante esquecido pela doutrina, como já denunciámos desde a introdução deste trabalho. Destacamos, no entanto, uma forte produção da doutrina portuguesa sobre este tema, a exemplo do livro "O Dever Fundamental de Pagar Impostos" de José Cassalta Nabais e do capítulo específico sobre deveres fundamentais escrito por J.J. Gomes Canotilho, no seu famoso manual de Direito Constitucional.

Tal esquecimento ocorre, em grande parte, porque o significado originário da idéia de Estado de Direito remonta à luta para desmontar um an-

tigo modelo autoritário e sem limite de poder do Estado Absoluto¹⁰.

A noção de Estado de Direito evoluiu, não bastando apenas que o Estado fosse limitado por suas próprias leis, mas que toda a regulamentação da limitação do poder estatal se originasse da vontade popular. Na doutrina moderna, então, a utilização do termo Estado de Direito foi substituída pela expressão "Estado Democrático de Direito", em claro combate ao Estado Ditatorial, que cumpre as leis que ele mesmo cria, constituindo-se, formalmente, em um Estado legal.

O Estado de Direito ou posteriormente o Democrático de Direito nasce, então, com o objetivo de fornecer as garantias necessárias para a efetivação da cidadania. Por esta razão, o foco originário estava nos direitos fundamentais.

No estado contemporâneo, todavia, as garantias aos direitos têm cada vez mais espaço, perdendo, de certa forma, o necessário equilíbrio do binômio dever/direito, necessário, paradoxalmente, para a própria efetivação de determinadas espécies de direitos fundamentais.

Neste sentido, as novas constituições do pós-guerra, notadamente a Constituição Italiana de 1947 e a Lei Fundamental da República Federal da Alemanha de 1949, assim como, tardiamente, a Constituição Portuguesa de 1976, a Espanhola de 1978, e até mesmo a do Brasil de 1988 preocuparam-se, de uma maneira dominante ou praticamente exclusiva, com os direitos fundamentais ou com os limites ao poder que estes se traduzem, deixando de lado os deveres fundamentais¹¹.

Lembra Canotilho que os deveres fundamentais são também referidos como categorias jurídico-internacionais na Declaração Internacional dos Direitos do Homem (art. 29.º/1), no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (Preâmbulo), na Convenção Americana dos Direitos do Homem (art. 29.º/7)¹².

7 *ibidem.*, p. 51.

8 Kertzman, Ivan, Curso Prático de Direito Previdenciário. Salvador, JusPodvium, 2010, 7ª edição, p. 48.

9 Ibrahim, op. cit., p. 16.

10 Nabais, José Cassalta. O Dever Fundamental de Pagar Impostos. Coimbra: Almedina, 2009. p. 16

11 *ibidem.*, p. 17

12 Canotilho, J.J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2003, 7ª edição, p. 532

A idéia dos deveres fundamentais pode, assim, ser entendida como o outro lado dos direitos fundamentais ou como uma categoria autônoma, como prefere J.J. Gomes Canotilho. Explica o citado professor que os que pensam que os deveres fundamentais são oriundos dos direitos fundamentais acreditam que como ao titular de um direito fundamental corresponde, em princípio, um dever por parte de outro titular, poder-se-ia dizer que o particular está vinculado aos direitos fundamentais como destinatário de um dever fundamental¹³.

Sobre esta discussão, o que é realmente relevante para o escopo deste trabalho é ressaltar a importância dos deveres fundamentais para a efetivação dos direitos fundamentais, ou seja, sem o cumprimento prévio de certos deveres não haveria, como consequência, possibilidade de concessão de certos direitos.

Assim, pode-se definir os deveres fundamentais como deveres jurídicos dos homens que podem ser exigidos pela comunidade, por ter grande relevância para a efetivação de direitos fundamentais. Observe-se que os deveres fundamentais, em última instância, buscam sempre a proteção dos direitos fundamentais.

O Dever Fundamental de Pagar Contribuições Previdenciárias

Como já ressaltamos nesse trabalho, em diversas oportunidades, pode-se afirmar que há um dever fundamental sempre que o cumprimento de uma obrigação é fundamental para a efetivação de um direito fundamental.

Assim, o direito fundamental à Seguridade Social, englobando os subsistemas de saúde, assistência social e previdência social, é dependente do dever fundamental de recolhimento das contribuições sociais destinadas ao financiamento das áreas securitárias.

É o artigo 195 da Constituição Federal Brasileira que define a forma de financiamento da Seguridade Social, impondo à sociedade o dever funda-

mental de recolher as contribuições sociais incidentes sobre a receita ou faturamento, sobre o lucro, sobre a folha de pagamento, sobre a remuneração dos trabalhadores e demais segurados da previdência social, sobre os concursos de prognósticos e, finalmente, sobre a importação de bens ou serviços.

Dentre as citadas contribuições, a contribuição patronal sobre a folha de pagamento e a contribuição dos segurados da previdência social devem ser destinadas, exclusivamente, ao pagamento de benefícios e serviços da previdência social (art. 167, XI, CF/88).

O recolhimento destas contribuições é o que coletivamente garante a efetivação do direito fundamental à previdência social. Ressalte-se, aqui, que, individualmente, o segurado pode ser beneficiado, em casos específicos, sem que haja o respectivo recolhimento de contribuição previdenciária. O empregado, por exemplo, não pode ser individualmente penalizado pela ausência, dolosa ou culposa, de recolhimento das contribuições devidas pelo seu empregador, sendo-lhe, nesta situação, garantidos todos os direitos previdenciários, desde que comprove o vínculo empregatício.

Expandindo-se, no entanto, este caso individual para toda a coletividade, não haveria disponibilidade de recursos para o pagamento de benefícios, se todos os empregadores deixassem de recolher a contribuição, sendo inviável recorrer ao princípio da solidariedade para arcar com o pagamento dos benefícios, como é possível de se fazer em situações individuais de inadimplemento de obrigação previdenciária.

Não podemos deixar de ressaltar a importância do cumprimento de algumas obrigações acessórias que afetam, diretamente, o exercício do direito fundamental à previdência social.

A entrega da Guia de Recolhimento de FGTS e Informações à Previdência Social – GFIP é essencial para que o banco de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS seja alimentado, possibilitando a rápida identificação por parte da Autarquia Previdenciária da relação jurídica previ-

denciária e do seu aspecto quantitativo (valores dos salários-de-contribuição).

Outro exemplo de relevante obrigação acessória é o da elaboração e entrega ao trabalhador exposto a agente nocivo, prejudicial à saúde e à integridade física do seu Perfil Profissiográfico Previdenciário, que se constitui em um histórico laboral do contratado, fundamental para a concessão do benefício da aposentadoria especial com redução do tempo de contribuição para 25 anos, 20 anos ou 15 anos, a depender do caso.

O pagamento de contribuições previdenciárias pode ser alçado ao "status" de dever fundamental pela importância da própria previdência social para a garantia da dignidade da pessoa humana.

Nas situações em que o trabalhador está impossibilitado de exercer o seu ofício por ter sofrido algum infortúnio é o seguro público compulsório que deve lhe garantir-lhe a subsistência para preservar a sua dignidade.

Sem previdência social não há como se falar em dignidade da pessoa humana, pois ou os trabalhadores seriam obrigados a trabalhar mesmo quando incapacitados ou não aufeririam qualquer recurso para sua subsistência durante o período de incapacidade. Perceba-se que ambas as situações relatadas feririam a dignidade da pessoa humana.

Se não fosse o recolhimento de contribuições previdenciárias, que garante o funcionamento do sistema previdenciário, os idosos seriam obrigados a exercer atividades remuneradas, mesmo quando completamente inaptos, devido ao desgaste físico causado pelo tempo.

Como pensar em dignidade, se uma mãe trabalhadora tivesse que sair da maternidade diretamente para a empresa para exercer as suas atividades? Que tipo de sociedade teríamos se não déssemos proteção aos nascituros e a oportunidade da amamentação?

A proteção à família em caso de falecimento do provedor, garantida pelo benefício de pensão por morte também é de fundamental importância para a dignidade da pessoa humana.

¹³ *ibidem*, p. 532

Desta forma, se os deveres fundamentais são deveres jurídicos que podem ser exigidos pela comunidade, por ter grande relevância para a efetivação de direitos fundamentais, não há como se excluir do rol deveres fundamentais a obrigação de pagamento de contribuições previdenciárias, única forma de efetivar a dignidade da pessoa humana, pois, como citado na introdução deste texto com a bela po-

esia de Dr. José Américo Silva Fontes, "o sonho do direito só o dever realiza".

Conclusão

Como demonstrado no desenvolvimento deste texto, os deveres fundamentais existem sempre que necessários para a efetivação de um direito fundamental.

A previdência social, por ser essencial para a proteção da dignidade da pessoa humana, é, sem dúvida, um direito fundamental.

Sendo o pagamento de contribuições previdenciárias necessário para a manutenção e funcionamento da previdência social, não podemos deixar de enquadrar esta obrigação como um dever fundamental.

REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner. Sistema de Seguridade Social. São Paulo: LTr, 3ª edição 2003.

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2003, 7ª edição.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. Curso de Direito Constitucional. Salvador: JusPodivm, 2010, 4ª edição.

FONTES, José Américo Silva. Sentimentos. Livro acessado em < <http://www.ijasf.com.br/sentimentos.pdf> > em 25/06/2010.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. "Curso de Direito Previdenciário". 15ª ed., Rio de Janeiro. Impetus, 2010.

KERTZMAN, Ivan, Curso Prático de Direito Previdenciário. Salvador, JusPodivm, 2010, 7ª edição., p. 48.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. "Curso de Direito Previdenciário: Tomo I – Noções de direito previdenciário". São Paulo. LTr, 1997.

_____. Manual de Direito Previdenciário, Tomo II - Previdência Social. 2. ed. São Paulo: LTr, 2003.

NABAIS; José Cassalta. O Dever Fundamental de Pagar Impostos. Coimbra. Almedina, 2009.

ECONOMIA

ECONOMIA EUROPEIA À DERIVA POR IRREALISMO DAS LIDERANÇAS

Décio Garcia Munhoz¹

O futuro da Europa vem causando preocupações generalizadas diante do impasse que marca diversas das mais importantes nações do núcleo da Zona do Euro, na esteira do agravamento do endividamento público. Os problemas, todavia, não podem ser vistos apenas como um desdobramento dos desarranjos que passaram a envolver a economia mundial a partir de 2008, contaminada desde os Estados Unidos pela crise do *subprime*.

As dificuldades que põem em risco a existência do Euro, e comprometem os avanços obtidos em mais de meio século de esforços integracionistas no continente europeu, constituem em verdade uma nova etapa de uma sucessão de crises menores que vem envolvendo as economias da Zona do Euro há aproximadamente duas décadas. E o seu início se deu, efetivamente, quando, nos primeiros anos da década de 90, os membros do antigo Mercado Comum Europeu, buscando a construção de uma nova e mais abrangente União Européia - com o *Tratado de Maastricht*, de 1992 - derrapam na direção de um mundo de incertezas, atraídos pela utopia da moeda única.

Pode-se dizer que o sonho de uma



1. Economista. Professor Titular do Departamento de Economia da UNB até 1996. Foi Presidente do Conselho Federal de Economia e do Conselho Superior da Previdência Social. Membro do Conselho Consultivo do IPEA.

integração europeia, ampla quanto ao universo de participantes, abrangente quanto às decisões transferidas a autoridades comunitárias, e excessivamente corajosa ao estreitar os limites da soberania de cada país, explicam a amplitude dos desarranjos que atormentam a União Europeia, mas não justificam a ausência de uma visão crítica antecedente, que avaliasse preventivamente os riscos da empreitada. Donde ser possível afirmar que falharam os líderes que comandaram o que supunham um avanço para a construção de uma una e grandiosa nação europeia, ao não atentarem que a concretização do projeto com o alcance pretendido poderia representar não mais que uma aventura. E caberia, portanto, à Alemanha e França, e a ninguém mais, a responsabilidade por promover antecipadamente testes de estresse que identificassem os campos minados a percorrer, e os riscos decorrentes.

A falta de maturidade nas lideranças europeias

A Alemanha e a França, como as maiores economias do antigo Mercado Comum Europeu, pecaram inicialmente, ainda na segunda metade dos anos 80, ao chancelarem, com a desregulamentação dos mercados financeiros e consequente apadrinhamento do renascimento do *laissez-faire*, o florescimento de formas anárquicas de funcionamento dos sistemas bancários e arredores. Com os governos, de modo geral, se vendo obrigados a recuar – sob a pecha de fracos e omissos no controle fiscal e daí na garantia da estabilidade da moeda – cedendo espaço, numa primeira fase, ao poder político do sistema financeiro, e numa segunda etapa, aos poderosos bancos centrais independentes e ao poder de uma tecnoburocracia incrustada no comando das instituições comunitárias.

Além da falha ao não conter os excessos da pós-desregulamentação, praticados nos diferentes mercados do dinheiro – fenômeno que se expandiria ao longo dos anos 90 das economias

centrais na direção dos países emergentes dóceis ao capital especulativo – a liderança europeia daria novas demonstrações de aqodamento por ocasião da configuração do *Tratado de Maastricht*. Quando atrelaram ao projeto válido um processo de integração mais abrangente quanto aos objetivos, e também mais solidário, o desejo político era o de alargar rapidamente as fronteiras da integração europeia, e de seu braço armado, a OTAN, até os limites da Rússia. Numa ação provocativa, de caráter geopolítico, que se sobrepôs àquilo que deveria constituir uma estratégia para paulatina incorporação dos antigos parceiros da ex-União Soviética, assegurando uma integração sem sobressaltos; ainda que essa alternativa mais sensata, pressupondo uma Europa menos dependente de influências externas, pudesse contrariar os interesses dos bancos da banda ocidental, ávidos por estenderem suas ações na direção dos sistemas bancários nacionais dos novos parceiros, supostamente enfraquecidos.

Mas foi nos objetivos do próprio *Tratado de Maastricht*, e na estratégia para seu alcance, que a ação da liderança europeia poria em risco o futuro da integração no continente. Isso porque, ao colocar a moeda única como meta principal da União Europeia, as lideranças da região, fixadas em um alvo irrealista e ilusório, comprometeriam irremediavelmente a estabilidade do sistema regional. Afinal, moeda única nada mais significa que um regime de taxas de câmbio fixas entre as diferentes economias que compõem a União Europeia; o que é viável apenas nas hipóteses alternativas de: (a) inflação zero em todos os países da área, ou (b) variações de preços em níveis idênticos nos diferentes parceiros.

Como as condições necessárias para a existência de um regime cambial de taxas fixas são utópicas num contexto de integração com diferenciações mais sensíveis entre os participantes, como no caso da Europa – diferenças nas estruturas das economias, no tamanho e, conseqüentemente, na escala de produção e na capacidade de inova-

ções tecnológicas – os preços tendem a crescer menos nos países mais avançados. Essa condição, mais as vantagens derivadas da tecnologia incorporada aos produtos, deságuam em ganhos concorrenciais para as economias mais dinâmicas, e, no reverso, desvantagens competitivas para os membros mais frágeis. Difícil de entender, portanto, como as lideranças europeias ao optarem pela moeda única desprezavam uma das regras básicas do sistema cambial de *Bretton Woods* (1944) – e que sabiamente viria a consistir no principal pilar do Sistema Monetário Europeu de 1979, descartado em 1999 para dar lugar ao Euro – que era a flexibilidade cambial; regime no qual paridades centrais convivendo com uma margem aceita de flutuação entre as moedas, permitiam que um determinado país viesse a corrigir as cotações de sua moeda frente às demais na hipótese de desequilíbrios fundamentais no balanço de pagamento. Mecanismo, aliás, que salvou o antigo Mercado Comum Europeu da desagregação precoce, ainda nos anos 80, quando a própria França – por ironia da história – subordinou a sua permanência no sistema a uma mudança nas paridades cambiais centrada na valorização do marco alemão; o que teve para a França o efeito desejado de recuperar poder competitivo de seus produtos frente aos concorrentes alemães, minimizando ainda as pressões inflacionárias.

Agora o resultado acumulado de diferentes taxas de inflação entre os parceiros da Zona do Euro, desde o surgimento da moeda única, tem provocado grandes déficits externos nas economias mais frágeis – com mais de um trilhão de dólares de desequilíbrios nos balanços de pagamentos dos países do Sul – Espanha, Grécia, Itália e Portugal – nos últimos cinco anos. E o aprofundamento da recessão, com redução das importações – o que significa o agravamento da crise em todos os aspectos – tem sido o caminho de nações que só através das transações externas poderiam obter Euro ou Dólar, já que perderam o poder de emitir a própria moeda.

Mas o irrealismo da moeda única

vem tendo outras consequências dentro da Zona do Euro, não interligadas aos desarranjos detonados pela Crise do *Subprime*, de 2008. Como uma das condições impostas pela tecnoburocracia europeia para assegurar a necessária estabilidade monetária foi o controle fiscal, as economias da região passaram a se subordinar, a partir de 1994, a critérios de convergência, com limites para os déficits orçamentários e para a dívida pública (respectivamente 3,0% e 60,0% do PIB); para cujo alcance foram estabelecidas metas de inflação que, sob risco, impunham medidas restritivas de caráter monetário e fiscal, com as quais os governos da área se tornaram reféns das autoridades do núcleo central da União Europeia, e dos próprios bancos centrais. E o paradoxo é que enquanto países como a Espanha e a Itália reduziam o endividamento público, a partir da data da criação da nova moeda (paridades fixadas em 1º de janeiro de 1999) e até 2007 (ano que antecedeu à crise), seguindo a cartilha de Maastricht; a Alemanha e a França, em maus exemplos, aumentavam a dívida pública, inclusive rompendo os limites estabelecidos por eles próprios no Tratado da União Europeia.

No pós-crise do *subprime* destaca-se uma Europa sem rumos

Quando a situação da economia mundial se complica, após a Crise do *Subprime*, os governos europeus se mobilizaram, inclusive injetando recursos nos sistemas bancários atolados pela enxurrada de papéis podres gerados pela crise das hipotecas do mercado americano. E com o consequente aumento do endividamento público de todos os países da zona do Euro, incluindo Alemanha e França – na esteira do que ocorria nos Estados Unidos – descortina-se uma nova etapa para os aderentes à moeda única, que apenas reforçava a percepção de que em momento vital a Europa se ressentia mais uma vez da falta de lideranças que ajudassem na busca de alternati-

vas. E embora o aumento da relação dívida pública/PIB na Espanha, Grécia, Itália e Portugal, Grécia, pós-venda de 2008, não fosse diferente do que ocorrera na Alemanha e França, estas praticamente abandonaram os parceiros do sul à ação vampiresca do mercado, com um inevitável aumento nos custos do giro da dívida e no endividamento total. Isso depois de criticarem pesadamente os governos do Sul, imputando à mera irresponsabilidade ao agravamento fiscal, e assim exigindo medidas restritivas no campo econômico que apenas agravavam o quadro do endividamento.

Ora, é elementar que a União Europeia deveria desde logo ter isolado os parceiros mais frágeis da ação predatória dos bancos, passando a adquirir no mercado primário os títulos emitidos no giro da dívida pelos governos do sul, afastando estes da sanha dos bancos pelo aumento dos juros. Diferentemente, porém, as evidências são no sentido de que a Alemanha e a França pensaram unicamente nos seus bancos, ao obrigarem os países mais frágeis a colocarem seus títulos diretamente no mercado, pagando juros escorchantes – como ainda ocorre – para só então, já engordados os lucros dos bancos, o Banco Central Europeu realizar compras no mercado secundário, aliviando quando conveniente a carteira dos bancos. E o surpreendente é que a dívida dos governos do sul junto aos bancos em geral, e junto ao mercado internacional de títulos, representam valores irrisórios em relação ao global das carteiras – respectivamente 1,8% e 2,8% ao final de 2011, segundo as estatísticas publicadas pelo *BIS (Bank for International Settlements)*; e ainda a posição devedora dos pobres do sul junto às aquelas fontes de financiamento vem sendo reduzida ano a ano. Isso significa que tais países, sob cerco permanente da cúpula da União Europeia, não respondem pela instabilidade monetária do continente, já que não apresentam riscos sistêmicos para o mercado financeiro internacional.

Como a insensatez das lideranças europeias alimenta os riscos

A União Europeia traçou, e segue rigidamente, uma linha de ação sustentada em alguns princípios discutíveis: o Banco Central Europeu ou os fundos de estabilização criados face à crise no seio da União Europeia, se vêm impedidos de adquirir títulos dos devedores no mercado primário; os países devem continuar buscando soluções de mercado na colocação de seus papéis junto aos investidores institucionais; as economias mais frágeis devem fazer ajustes internos para o reequilíbrio orçamentário, e consequente contenção do endividamento; para o ajuste fiscal, e para aumento da competitividade externa, os governos devem reduzir os salários do setor público, os proventos de aposentadoria, os benefícios de seguridade e direitos trabalhistas.

Ora, esse elenco de restrições deságua necessariamente no aprofundamento da recessão, o que significa perda de receitas fiscais paralelamente à elevação das despesas com juros, provocando o agravamento da relação dívida pública/PIB, o que leva o mercado a exigir taxas de juros ainda mais elevadas. Configurando-se um processo de causalidade circular que a cada momento leva os países a mais se distanciarem de uma solução para a questão do endividamento.

A insensatez da Alemanha e França tende, por outro lado, a criar novas fontes de desarranjo, que podem levar a uma ruptura dos sistemas bancários, não passível de controle e recomposição pelos governos nacionais. Situação onde seria incerta a possibilidade de isolamento do sistema financeiro mundial frente aos riscos da contaminação, pois a crise bancária teria assumido proporções acima da capacidade de intervenção reguladora da União Europeia. Afinal, de um total de ativos bancários mundiais em moedas estrangeiras de aproximadamente US\$ 31,0 trilhões ao final de 2011, 45,0%, ou algo em torno de US\$ 14,0 trilhões re-

presentavam direitos frente a tomadores europeus, embora muito pouco de responsabilidade dos governos do sul.

Não cabe à Alemanha e França o direito de levar a Europa aos limites de uma situação caótica pela incapacidade em entender a natureza dos problemas que assolam em especial a Zona do Euro. Afinal não se pode esquecer que a esta altura os países da área – depois dos sucessivos equívocos comandados pelas lideranças regionais – se mostram impotentes para resolver os próprios problemas. Sem surpresas, pois no regime de moeda única os países participantes perderam, além de vasto campo de decisões administrativas, inclusive a capacidade de emitir a própria moeda; donde a lógica perversa da situação angustiante da Grécia, por exemplo, a todo momento chantageada pela cúpula europeia com a advertência de que, em não se submetendo às exigências mórbidas impostas pela tecnocracia comunitária, não disporá de recursos nem para o pagamento dos salários dos servidores e dos compromissos de seguridade social. E isso, em relação a um país exaurido, onde apenas em 2011 o PIB recuou 7,0%, acumulando uma queda no produto real superior a 13,0%, desde 2007.

O risco maior que agora se descortina rondando os sistemas bancários dos países encurralados pela cúpula europeia, e que de algum modo já se faz presente na economia espanhola tornando mais agudos os problemas ligados à inadimplência nos financiamentos imobiliários, é que a opção pelo aprofundamento da recessão, na busca de uma impossível volta por cima, ao enfraquecer a demanda do governo e das famílias afeta a produção, o emprego e a renda global. E o desdobramento inevitável tende a ser a fragilização ainda maior das empresas, o que pode tornar explosivo o problema da inadimplência empresarial junto aos bancos; fenômeno que, aliado à inadimplência das famílias, constituiria combustível para o temido risco sistêmico envolvendo o conjunto do mercado financeiro.

Muito mais sensato seria a liderança europeia passar a atitudes mais objetivas, ajudando os países do sul a enfrentarem o problema da rolagem da dívida fora do esquema especulativo. E paralelamente trabalhar na elaboração de um processo de desembarque gradual dos diferentes países do regime de moeda única, visando a pre-

servação da União Européia, fazendo renascer as moedas nacionais dentro de uma forma sofismática temporária, onde surgiriam o Euro Italiano, o Euro Espanhol, o Euro Português, e finalmente o Euro Francês; pois nem a França pode se considerar a salvo da Síndrome do Euro – o conjunto de políticas restritivas que, guiadas pela meta zona de inflação de 2,0% ao ano, mantém as economias sob amarras, abortando qualquer sinal de crescimento.

Os países que vêm liderando o processo de integração europeia desde os tempos do mercado comum, exercendo o controle efetivo dos mecanismos de decisão, tem a obrigação de encarar o mundo como ele é, abandonando os dogmas sustentados pelo liberalismo econômico renascido nos anos 80. Marchando na direção contrária ao maior centralismo, agora paradoxalmente buscado com a pretendida união fiscal. Só assim poderão ser reabertos os espaços para que os países da Zona do Euro recomponham modelos político-administrativos consagrados, com o deslocamento da tecnoburocracia europeia do lugar de protagonista que indevidamente ocupa, para o seu papel de coadjuvante.

SEGURIDADE SOCIAL

O Orçamento da Seguridade Social 2011 em síntese ¹

A Seguridade Social em 2011 apresentou elevado superávit em suas contas de receitas e despesas. Esse resultado positivo excedeu os R\$ 77 bilhões, como mostra a Tabela da pág 11.

Em 2010, a Seguridade já havia apresentado saldo positivo de R\$ 57 bilhões. Naquele ano, a expansão acompanhou a recuperação da economia, que cresceu 7,5%. Em 2011, com uma evolução menor da produção, de 2,7%, esses resultados positivos decorrem do crescimento da arrecadação e da contenção das despesas da Seguridade.

Ao longo de 2011, o governo reforçou as políticas de ajuste fiscal,

praticando níveis de superávit primário muito acima das exigências legais estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias. Essa opção decorreu da decisão governamental de contribuir com a política monetária para facilitar a adoção de menores taxas de juros.

De fato, os juros caíram do alto patamar em que foram colocados a partir de 2010, quando, como afirmam vários analistas, houve um exagero, e muito provavelmente erros, na dosagem da política monetária. Entre janeiro de 2010 e julho de 2011, o Banco Central determinou aumentos que elevaram a Selic de 8,75% para 12,50%. O patamar inicial desse período já colocava o Brasil em total desacordo com as taxas praticadas internacionalmente.



¹ Artigo extraído do livro: "Análise da Seguridade Social 2011" – Anfip e Fundação Anfip.

A prática continuada de juros muito altos com um comportamento expansivo da economia nacional, num momento de enorme liquidez internacional, atrai para o país um volume desproporcional de recursos em busca de ganhos fáceis e de baixo risco para os capitais especulativos.

Em decorrência desse movimento de entrada de recursos, amplia-se o desajuste que tem promovida a valorização do real frente ao dólar, euro, yuan e outras moedas.

No mundo inteiro, há um declínio da produção industrial determinado pela crise, mas, no Brasil, os problemas se acumulam. Às dificuldades para exportar, somam-se o esforço exportador dos mais diversos países em direção a um dos poucos países que continua crescendo, com distribuição de renda, ampliação dos setores médios e expansão do mercado consumidor – mais apropriado seria caracterizar como ambiente predatório o que passa a indústria nacional.

Mas, se o problema principal é o câmbio, que torna possível inundar o país de produtos importados baratos, ele não será resolvido pela desoneração previdenciária, nem mesmo se ela for integral.

Essa conclusão decorre de uma observação simples. De acordo com os dados do governo, na maior parte dos setores industriais, a contribuição patronal sobre a folha de salários equivale a menos de dois por cento nos segmentos de plástico, material elétrico e fabricação de ônibus; entre 2% e 3% nos segmentos têxteis, confecções, moveleiro, autopeças e aeronáutico e entre 3% e 5%, para os segmentos de couro e calçados e da indústria naval. Ao substituir essas contribuições por uma alíquota de 1% sobre o faturamento, o governo deu um benefício tributário que varia, conforme o setor, entre 1% e 3% do faturamento.

Mesmo que a renúncia fosse dobrada, para representar até 6% do faturamento, seria impossível compensar as perdas cambiais. O movimento de capitais é muito abrupto e há grande volatilidade.

Mesmo sem descontar a inflação brasileira, de janeiro a dezembro

de 2010, a cotação do dólar – em R\$ por 1 US\$ – caiu 5% (de 1,78 para 1,69) e outros 8% até julho de 2011 (de 1,69 para 1,56). Com as medidas adotadas ao longo do segundo semestre de 2011, o dólar se valorizou 17% (de 1,56 para 1,83) e outros 3% até o final de abril (de 1,83 para 1,90).

Nesses valores nominais, se deflacionada pelo IPCA, a dotação de fevereiro de 2010 seria de 2,01. Todo esse esforço de diminuição da taxa de juros e o grande aumento determinado para o IOF, para taxaçaõ das operações cambiais, sequer recuperou as perdas nesses dois exercícios de 2010 e 2011.

A desoneração tributária, por meio de renúncia das contribuições previdenciárias, não tem capacidade de compensar as empresas pelo desajuste cambial, mesmo porque ela está restrita ao seu tamanho. A carga previdenciária sobre a folha de salários na indústria não é alta, na média do setor ela representa entre 2% e 3% do faturamento.

Além de a previdência social perder recursos injustificadamente, como mostram os números acima, ao propor a desoneração dos encargos trabalhistas para salvar a indústria nacional, o governo cede ideologicamente ao discurso do custo excessivo da mão de obra – repetido à profusão por aqueles que defendem redução dos encargos trabalhistas, flexibilização dos direitos e fim dos limites hoje legalmente existentes para a terceirização da força de trabalho.

O país precisa de mais e melhores empregos, de incorporar tecnologia para aumentar a produtividade do trabalho. Defender a indústria, a sua produção e os seus empregos é fundamental. E é preciso adotar medidas e salvaguardas para fazê-lo, mas o câmbio, e não os salários e seus encargos, deve ser o principal alvo de intervenção governamental.

Não haverá desenvolvimento sem assegurar o investimento privado. A verificação de que somente nas empresas de capital aberto existem 280 de bilhões de reais aplicados no mercado financeiro demonstra, entre outros, que as enormes taxas de juros praticados pelos títulos públicos criam uma enorme bar-

reira ao desenvolvimento e ao progresso. Esse ganho líquido e certo cria um impedimento econômico: nenhuma empresa se arisca a investir para ampliar a produção sem a garantia de ganhos muito superiores ao piso de rendimentos do mercado financeiro. Esse alto custo de oportunidade inibe o investimento e o crescimento econômico.

Para incorporar as empresas privadas nesse projeto nacional de desenvolvimento, o governo também precisa investir. Assegurar a infraestrutura necessária à produção, garantir serviços públicos de qualidade, promover mais e mais saltos de qualidade na educação, das creches à pós graduação; e conquistando não só o fim do analfabetismo, com também elevando para pelo menos 12 anos a escolaridade da imensa maioria dos trabalhadores.

Na Seguridade, é preciso garantir assistência à saúde com qualidade e resolutividade; ampliar os programas sociais para erradicar de vez a miséria, combinado benefícios assistenciais com ações e serviços para incorporação produtiva dessas quase duas dezenas de brasileiros que ainda permanecem na miséria.

Em relação à previdência social é preciso reverter de vez a agenda das reformas para perda de direitos. As transformações que o momento atual exige são pela inclusão de mais de um terço dos trabalhadores ocupados que ainda não contam com a cobertura previdenciária, um direito de cidadania fundamental para todos os que vivem do suor do trabalho.

Mas, essa agenda que o governo precisa assumir demanda disponibilidades orçamentárias para todas essas despesas. A boa notícia é que o país não precisa aumentar impostos para que o poder público possa dedicar mais recursos para essa agenda. Anualmente uma fração nada desprezível de recursos públicos – perto de 3% do PIB – é integralmente dedicada à produção de superávits primários. É preciso liberar esses recursos para a promoção do desenvolvimento, para crescer com valorização do trabalho e distribuição de renda.

Esse foi o caminho parcialmente adotado entre 2007 e 2010. O país diminuiu o superávit primário, aumentou os investimentos em infraestrutura e os gastos sociais.

Em 2011, o país praticou um superávit de R\$ 43 bilhões acima do mínimo legal – que era de R\$ 49 bilhões, quando descontado o PAC. Foi um grande esforço fiscal para facilitar a queda de juros.

Eles caíram (estavam em 9% no fechamento desta edição) e precisam cair ainda mais. Essa queda afeta diretamente os encargos do setor público com a dívida. Menos gastos com a dívida, menor será pressão por superávits.

É preciso assegurar, politicamente, primeiro a continuidade da redução das taxas de juros, depois a imediata diminuição das metas de superávit, para o governo central, os estados e os municípios possam ampliar os investimentos em infraestrutura e melhorar a prestação dos serviços públicos e os gastos sociais.

Receitas e despesas

Em relação à arrecadação das contribuições sociais, novamente como nos anos anteriores, o destaque recaiu sobre as contribuições previdenciárias, que arrecadaram R\$ 245,9 bilhões. Esse resultado foi R\$ 33,9 bilhões superior ao de 2010, o que representou 16,0% de acréscimo. As melhorias verificadas no mercado de trabalho desde 2007 justificaram esse resultado.

Comparativamente a 2010, as receitas da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, também cresceram significativamente. Em 2011, essa arrecadação chegou a R\$ 57,8 bilhões, contra R\$ 45,8 bilhões do ano anterior. Explicam esse vigoroso aumento, além das receitas extraordinárias associadas ao fim de disputa judicial, a recuperação da lucratividade das empresas – em 2010, ocorreram significativas compensações de prejuízos.

O fortalecimento do mercado interno, especialmente nos setores de comércio e serviços, determinou uma maior arrecadação das contribuições que incidem sobre o faturamento das empre-

sas. A Contribuição para o Financiamento da Seguridade – Cofins – arrecadou R\$ 159,9 bilhões, um crescimento de 14,2% em relação ao ano anterior. A Contribuição para o PIS cresceu bem menos, de R\$ 40,4 bilhões para R\$ 42,0 bilhões. Essa pequena diferença em grande parte deveu-se às arrecadações extraordinárias de 2010 que inflaram os resultados do período – vale lembrar que o aumento em 2010 frente a 2009 foi de 30%.

As demais receitas do Orçamento da Seguridade Social compostas por receitas próprias dos órgãos e entidades da Seguridade somaram R\$ 16,9 bilhões, um valor 13,4% superior aos R\$ 14,9 bilhões de 2010.

Finalizam esse rol de receitas, os repasses do Orçamento Fiscal correspondentes aos pagamentos realizados à conta dos Encargos Previdenciários da União, um conjunto de benefícios operacionalizados pelo INSS, mas que têm natureza própria, como os relativos à anistia e os indenizatórios. Por não atenderem aos requisitos constitucionais da Seguridade Social é preciso que repasses do Orçamento Fiscal façam à cobertura dessas alocações. Em 2011 esses valores foram de R\$ 2,3 bilhões, ligeiramente superiores aos R\$ 2,1 bilhões verificados em 2010.

Em relação às despesas da Seguridade, em 2011, foram aplicados R\$ 451,0 bilhões. Esse montante superou os valores de 2010 em R\$ 49,4 bilhões, 12,3%. Contribuíram para esse resultado, o aumento das despesas com benefícios previdenciários e da Saúde.

Os benefícios previdenciários foram reajustados para repor a inflação de 6,08%, medida pelo INPC de 2010. Por sua vez, o piso dos benefícios previdenciários e trabalhadores – a carga do FAT – e os benefícios assistenciais acompanharam o pequeno aumento real do salário mínimo. Em relação à Saúde, as despesas somaram R\$ 72,3 bilhões, R\$ 10,3 bilhões superiores a de 2010. Essa diferença significativa responde à vinculação dessas despesas com a variação nominal do PIB de 2010, que foi de 16,4%.

As despesas com o Regime Geral de Previdência Social, RGPS, representam a maior parcela das alocações da

Seguridade. O pagamento desses benefícios somou R\$281,4 bilhões. Foram R\$ 281,6 bilhões em benefícios pagos aos segurados urbanos e R\$ 61,4 bilhões aos rurais. Outra rubrica, correspondente à despesa com a compensação previdenciária, um mecanismo de ajuste de contas entre os diversos regimes previdenciários², totalizou R\$ 1,4 bilhão.

Em escala decrescente de valores, as despesas com Saúde somaram R\$ 72,3 bilhões. Esse valor foi bem acima do executado em 2010, superando-o em R\$ 10,4 bilhões.

Esses números já foram apurados nos termos da nova legislação que determina os gastos mínimos em saúde. A cada ano, o governo federal deve aplicar em ações e serviços públicos de saúde o que foi executado no ano anterior, acrescido da variação nominal do PIB do ano anterior. Durante todo o ano de 2011, nas discussões que levaram à aprovação da Lei Complementar n.º 141, de 13 de janeiro de 2012, vários segmentos sociais buscaram ampliar esse montante. Mas, no fundamental, para o governo federal, o valor mínimo que o orçamento da Seguridade deve aplicar a cada ano no setor ficou inalterado.

A legislação aprovada avançou na identificação de que despesas podem ser computadas para aferição desse mínimo. Um conjunto muito grande de programações, comumente utilizados para inflar as despesas de saúde, foi excluído. Em seu conjunto, a União, os estados, o DF e os municípios alocarão mais recursos nas ações e serviços públicos de saúde.

Continuando a ordem decrescente, a terceira maior conta da Seguridade é a dos benefícios pagos à conta do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. Além do seguro desemprego, há ainda o abono salarial, um benefício de um salário mínimo a que tem direito todos os trabalhadores que, no ano anterior, receberam, em média, menos de dois salários mínimos. Em 2011, esses benefícios somaram R\$ 34,2 bilhões, R\$ 5,0 bilhões a mais do em 2010.

² Essa compensação atende a uma previsão constitucional (art. 201, §9º) relacionada à contagem recíproca dos tempos de contribuição dos diversos regimes previdenciários.

Também significativos foram os valores utilizados para os pagamentos dos benefícios assistenciais de prestação continuada da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. São beneficiários idosos e famílias com pessoas com deficiência, em ambos os casos é preciso ser enquadrado nos critérios de baixa renda. Em 2011, R\$ 23,4 bilhões foram utilizados nesta conta. Bem similares a esses, são os benefícios da Renda Mensal Vitalícia – RMV. Tratam-se de dois programas criados em 1974 (também destinados a idosos e deficientes), ainda como benefícios previdenciários. Foram extintos em 1994, com o surgimento da LOAS, e continuam sendo a pagos a beneficiários remanescentes. Os valores, em 2011, somaram R\$ 1,8 bilhão, um valor ligeiramente inferior ao de 2010, R\$ 1,9 bilhão.

Proporcionalmente, o maior aumento em despesas com benefícios ocorreu nos programas do Bolsa-Família, que cresceu para R\$ 16,8 bilhões em 2011, R\$ 3,3 bilhão a mais do que em 2010, 24,3%. No ano passado, o governo expandiu o programa, com a criação do Brasil Sem Miséria. Foram aumentados os valores dos benefícios e o público alvo e iniciaram-se procedimentos de busca ativa de pessoas que atendem aos requisitos do programa, o que permitiu ampliar o programa em segmentos sociais importantes, como população de rua, indígenas e quilombolas.

Além desse conjunto de despesas associadas a saúde e benefícios e transferências de renda diretas às pessoas, a Seguridade Social conta ainda com diversos programas e ações que potencializam os seus efeitos, executados no âmbito dos Ministérios da Seguridade e nos mais diversos órgãos. E há ainda as despesas operacionais do Ministério da Previdência Social. Por problemas operacionais, encon-

trados na especificação das despesas, os gastos operacionais do Ministério da Saúde e do Desenvolvimento Social estão classificados em conjunto com demais programações desses órgãos.

Esse último bloco se caracteriza, em sua maioria, por despesas que sofrem ação direta dos diversos contingenciamentos e restrições de gastos orçamentários. Em 2011, somou R\$ 21,2 bilhões, apenas R\$ 1,3 bilhão a mais do que os R\$ 19,9 bilhões de 2010. Com isso, frente ao PIB, essas despesas caíram de 0,53% para 0,51%.

O detalhamento de todo esse conjunto de despesas, bem como as receitas, está apresentado no livro "Análise da Seguridade Social 2011", inclusive abordando uma série mais extensa desses dados nos Anexos.

O Brasil tem uma agenda muito positiva pela frente, com os novos horizontes do pré-sal, a retomada do desenvolvimento – com ganhos econômicos e sociais – a redução da miséria, a ampliação dos setores médios e do mercado interno. A esse cenário é preciso agregar o novo Estado com capacidade de dirigir a nação, induzir e assegurar, por meio de acertadas políticas econômicas e sociais, a implementação dessa agenda.

Os trabalhos que resultaram na produção da Análise da Seguridade Social demonstraram a urgência de debatermos com mais profundidade alguns temas como a renúncia fiscal, num esforço para melhor aquilatar o seu volume e precisar os segmentos beneficiados. A sociedade precisa ver com total transparência esse nada desprezível conjunto de gastos tributários. A desoneração da contribuição patronal sobre a folha de salários é apenas uma parte da enorme tarefa que se tem para 2012/2013.

TABELA

Receitas e Despesas da Seguridade Social, 2008 a 2011, em valores correntes e, para 2010 e 2011, em relação ao PIB

RECEITAS REALIZADAS	R\$ milhões				%			
	2008	2009	2010	2011	Diferença 2011-2010		% PIB	
					R\$ milhões	%	2010	2011
1. Receita de contribuições sociais	359.840	375.887	441.266	509.064	67.798	15,4	11,70	12,29
Receita Previdenciária Líquida (1)	163.355	182.008	211.968	245.892	33.924	16,0	5,62	5,94
Cofins	120.094	116.759	140.023	159.891	19.868	14,2	3,71	3,86
CPMF (2)	1.004	-	-	-	-	-	0,00	0,00
CSLL	42.502	43.592	45.754	57.845	12.091	26,4	1,21	1,40
PIS/Pasep	30.830	31.031	40.373	42.023	1.651	4,1	1,07	1,01
Outras contribuições (3)	2.054	2.497	3.148	3.414	266	8,4	0,08	0,08
2. Receitas de entidades da Seguridade	13.528	14.173	14.883	16.873	1.990	13,4	0,39	0,41
Recursos próprios do MDS	161	217	361	159	-202	-56,1	0,01	0,00
Recursos próprios do MPS	466	96	68	362	294	430,7	0,00	0,01
Recursos próprios do MS	2.568	2.790	2.982	3.556	575	19,3	0,08	0,09
Recursos próprios do FAT (4)	10.008	10.683	11.017	12.271	1.253	11,4	0,29	0,30
Taxas, multas e juros da Fiscalização	326	388	455	525	71	15,5	0,01	0,01
3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU	2.048	2.015	2.136	2.256	120	5,6	0,06	0,05
Total de Receitas da Seguridade Social	375.417	392.076	458.285	528.193	69.908	15,3	12,2	12,7
DESPESAS REALIZADAS	R\$ milhões				%			
	2008	2009	2010	2011	Diferença 2011-2010		% PIB	
					R\$ milhões	%	2010	2011
1. Benefícios Previdenciários	199.562	225.096	254.859	281.438	26.580	10,4	6,76	6,79
Previdenciários urbanos	158.953	178.999	198.061	218.616	20.556	10,4	5,25	5,28
Previdenciários rurais	39.997	44.850	55.473	61.435	5.962	10,7	1,47	1,48
Compensação previdenciária(5)	612	1.246	1.325	1.387	62	4,7	0,04	0,03
2. Benefícios assistenciais	15.641	18.712	22.234	25.116	2.882	13,0	0,59	0,61
Assistenciais - LOAS	13.748	16.864	20.380	23.353	2.973	14,6	0,54	0,56
Assistenciais - RMV	1.893	1.848	1.854	1.764	-91	-4,9	0,05	0,04
3. Bolsa-Família e outras Transferências	10.605	11.877	13.493	16.767	3.274	24,3	0,36	0,40
4. EPU - Benefícios de Legislação Especial	2.048	2.015	2.136	2.256	120	5,6	0,06	0,05
5. Saúde: despesas do MS (6)	50.270	58.270	61.965	72.332	10.367	16,7	1,64	1,75
6. Assistência social: despesas do MDS (6)	2.600	2.746	3.425	4.033	609	17,8	0,09	0,10
7. Previdência social: despesas do MPS (6)	4.755	6.265	6.482	6.767	285	4,4	0,17	0,16
8. Outras ações da seguridade social	3.819	6.692	7.260	7.552	291	4,0	0,19	0,18
9. Benefícios FAT	20.694	27.135	29.204	34.173	4.969	17,0	0,77	0,82
10. Outras ações do FAT	722	607	551	565	14	2,5	0,01	0,01
Total de Despesas da Seguridade Social	310.716	359.416	401.610	451.000	49.390	12,3	10,7	10,9
Resultado da Seguridade Social	64.701	32.660	56.675	77.193	20.518	36,2	1,5	1,9

Fonte: MPS para receitas e despesas previdenciárias; STN-MF para demais receitas e despesas. Elaboração ANFIP e Fundação ANFIP. Notas: (1) Receita Previdenciária Líquida corresponde a Receitas Previdenciárias do RGPS deduzidas as Transferências a Terceiros; (2) A CPMF foi extinta a partir de 2008, valores arrecadados posteriormente referem-se a fatos anteriores. (3) Incluem contribuições sobre concursos de prognósticos e outras contribuições. Desde 2008, as programações relativas à complementação do FGTS (receitas e despesas) foram transferidas para o Orçamento Fiscal. (4) A legislação considera que todos os recursos próprios do FAT, inclusive os financeiros integram o Orçamento da Seguridade. (5) A compensação previdenciária passou a ser especificada em 2008 e representa o saldo do ajuste de contas entre os regimes previdenciários (RGPS e RPPS da União, estados e municípios). (6) Inclui as despesas de pessoal, exceto inativos.

REFLEXÃO

O fortalecimento dos serviços públicos como instrumento de crescimento e desenvolvimento do país

Maria Júlia Reis Nogueira¹

A entrada do Brasil no cenário internacional, se tornando a 6ª potência mundial, como exemplo de crescimento econômico com desenvolvimento e diminuição das desigualdades sociais com a implantação de vários programas sociais voltados para o combate à pobreza e a miséria, só foi possível graças ao empenho e dedicação dos funcionários públicos.

Tornar um país rico e desenvolvido passa fundamentalmente pelo fortalecimento de suas instituições, possibilitadoras de serviços públicos de qualidade, capazes de atender as necessidades do conjunto da sociedade brasileira.

Serviços públicos de qualidade só são possíveis se existir, por parte dos gestores, ações efetivas de valorização daqueles que operam o sistema, mas isto está na contramão do que estamos testemunhando nos últimos meses no Brasil.

Setores essenciais do serviço público federal, tais como educação e saúde, dentre outros, deflagraram greve por absoluta omissão do Estado brasileiro em negociar e apresentar proposta decente que viabilize o diálogo e ponha fim a esta longa e dolorosa greve, em que todos são penalizados, funcionários e sociedade.

Contradizendo o discurso democrático apresentado pelo governo, este se utiliza de mecanismos de repressão e de judicialização das greves para punir os grevistas com cortes de ponto e desconto nos salários, sem deixar de registrar a utilização da mídia para colocar a sociedade contra os funcionários com divulgação de altos salários pagos a uma minoria do funcionalismo, que não corresponde a realidade dos salários recebidos pela maioria dos servidores públicos.

Mais inaceitável ainda é que um governo construído e apoiado pelo campo democrático e popular, responda à legítima manifestação de greve, assegurada na Constituição Federal com ameaças de retaliação, in-

clusive com a edição do Decreto 7777 para intimidar com possibilidades de substituição dos grevistas.

É voz corrente que não existe desenvolvimento sem investimento na educação e na saúde, mas como podemos ter educação e saúde de qualidade com este tratamento dispensado pelo governo aos serviços e servidores públicos? Além das ruins condições de trabalho oferecidas a estes trabalhadores, o governo não lhes assegura salário digno, capaz de suprir suas necessidades mínimas, e não faz os investimentos necessários na capacitação desses agentes públicos.

Vivemos um momento de grandes contradições no Brasil, onde se ressalta os avanços conseguidos pelo país nos últimos dez anos, inclusive com a conquista do respeito internacional e um novo tipo de protagonismo, entretanto, internamente, grande parcela dos trabalhadores do setor público amargam baixos salários e são poucos os investimentos sociais que garantem a melhoria da qualidade dos serviços públicos.

Não é possível que o governo brasileiro continue a ignorar ou tentar abafar os clamores de um setor importante da sociedade que luta por seus direitos e exige respostas dos dirigentes da nação na perspectiva de apresentar propostas efetivas, que dialoguem e consigam por fim às inúmeras greves que vem pipocando em vários órgãos e unidades da federação.

¹ Secretária Nacional de Combate ao Racismo da CUT

