

# Todas as faces da sonegação

**Q**uando o secretário da Receita Federal, Everardo Maciel, revelou à CPI dos Bancos que o País perde anualmente cerca de R\$ 825 bilhões por conta da sonegação e da elisão fiscais, seu depoimento causou estarcimento geral na sociedade brasileira. Mas, passado o choque, a Nação não pode esmorecer na busca das causas e no combate a essa situação que deixa ir pelo ralo praticamente um Produto Interno Bruto (PIB) por ano, hoje, ao redor de R\$ 800 bilhões. Seria uma omissão imperdoável relegar ao esquecimento o vazamento para a economia subterrânea – aquela a que se destina o dinheiro surrupiado pela sonegação – de uma soma tão expressiva. Principalmente num país com tantas carências sociais e que ainda agora debate alternativas de promoção para suas camadas populacionais secularmente miseráveis. Sem dúvida que a apropriação desses recursos pelos cofres públicos, se bem administrados, fiscalizados e direcionados, propiciaria um salto significativo na distribuição de renda e na melhoria de vida dos segmentos mais pobres da população, que englobariam cerca de 50 milhões de pessoas.

Mas são inequivocamente diversas as faces do problema quando se analisa o que pode ser feito para um combate mais efetivo à sonegação no País. E uma das principais e mais explícitas é o reforço à fiscalização do Estado, por meio de seus corpos de auditoria e de fiscais competentes, tanto da Receita Federal quanto das Contribuições Previdenciárias e os do Trabalho. Esses mesmos princípios são válidos para os fiscos estaduais e municipais, que ademais deveriam trabalhar articuladamente com a esfera federal.

O próprio Everardo Maciel, em seu depoimento à CPI, reclamou do reduzido número de fiscais para fazer frente ao fenômeno da sonegação. O presidente da Anfip, Antonio Rodrigues de Sousa Neto, em entrevista nesta edição, vai na mesma linha: só é possível combater a sonegação reforçando a fiscalização, estabelecendo metas, criando mecanismos para que a ação fiscal seja mais efetiva. Sem esquecer de aumentar o contingente de fiscais,

acrescenta, pois, hoje, há necessidade de 7,5 mil FCPs, quando existem algo em torno de 3 mil.

E não se trata de uma questão que se resolva apenas quantitativamente. São necessárias também melhores condições de trabalho para o fiscal, como equipamentos de informática eficientes, treinamento, uma legislação atualizada etc. Estudioso dessa problemática, o professor e consultor de empresas Stephen Kanitz vai mais além ao afirmar (*veja matéria nesta edição*) que o Brasil esqueceu seus auditores e fiscais, profissões que deveriam estar no topo da política de recursos humanos governamental. “O Brasil não é um país corrupto, é apenas um país pouco auditado”, diz. Com esse bordão, o especialista resume o contexto em que se encontram os profissionais que devem estar na linha de frente das carreiras típicas de Estado, para barrar o avanço desse verdadeiro sorvedouro de recursos via ralo da sonegação.

Além da falta de maior estímulo aos profissionais da fiscalização, outra face motivadora da sonegação é representada pela economia informal – um problema que tem crescido rapidamente, na mesma proporção do avanço da retração da economia brasileira. O desemprego, hoje, o grande flagelo social no País, é a alavanca propulsora da informalidade, levando a que a população se defenda como pode, partindo, inclusive, para a ilegalidade – e o primeiro passo é não pagar qualquer tipo de imposto ou contribuição.

Portanto, urge a necessidade de mecanismos de estímulo às carreiras de fiscais, ao lado de uma política maior de retomada do crescimento econômico e, com ela, a geração de postos de trabalho para as levas que perderam emprego nos últimos tempos e para aqueles jovens que anualmente precisam ingressar no mercado de trabalho. A par dessas providências, é necessário também que a reforma Tributária, em análise no Congresso, seja capaz de fechar o vazamento de tributos representado por esse fenômeno novo, e em moda, denominado elisão fiscal e que sirva ao relançamento de uma política de crescimento econômico, capaz não só de melhorar o perfil da arrecadação, mas também de gerar novos empregos e renda para a população.

*São diversas as faces do problema que pode ser combatido a partir do reforço na fiscalização do Estado, por meio de seus corpos de auditoria e de fiscais*

Sou estudante de comunicação e venho acompanhando os trabalhos desenvolvidos pela Revista de Seguridade Social. Gostaria de chamar a atenção para as propostas do deputado Eduardo Jorge (PT-SP), que vêm passando despercebidas pelo Congresso Nacional justamente agora, quando se reforma a Previdência. O deputado propôs reunir as três políticas de seguridade social (saúde, previdência e assistência social) em um único Ministério de Defesa Popular. O assunto, infelizmente, ficou restrito a uma reportagem desta revista.



**Ana Luíza Barreto**  
Rio de Janeiro/RJ

u s t u s t

Acusamos o recebimento na data da esplêndida revista da entidade, exemplar nº 61, bem como do informativo *Linha Direta*. Preliminarmente, auguramos sucesso à recém-empossada diretoria de nossa Associação.

**Amaury Moraes Alves**  
Brasília/DF

Saúdo o novo Conselho Executivo da Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias (Anfip), desejando uma gestão de realizações. Neste momento particularmente difícil da história do nosso povo, mais aumenta a responsabilidade da sociedade organizada para a construção de um País mais justo, erigido em respeito aos direitos humanos e sociais. Congratulo os novos conselheiros com os votos de sucesso e fortalecimento da luta e da solidariedade.

**Deputado José Dirceu**

Brasília/DF

u s t u s t

Em nome do senador Amir Lando (PMDB-RO), agradecemos a remessa da Revista de Seguridade Social, cujo conteúdo nos auxilia na compreensão das atividades do setor de fiscalização de contribuições previdenciárias. Ressaltamos a qualidade gráfica e editorial da publicação.

**Montezuma Cruz**

Assessor de Imprensa  
Brasília/DF



**Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias**

SBN, Ed. ANFIP, Quadra 1, Bloco H,  
Projeção 27 - CEP 70040-907  
Brasília, DF  
Fone: (0--61) 225-8113  
Fax: (0--61) 225-6083  
Telex: 61-1452  
E-mail: anfip@zaz.com.br  
Home page: <http://www.anfip.org.br>

### CONSELHO EXECUTIVO

Antônio Rodrigues de Sousa Neto  
PRESIDENTE

Nildo Manoel de Souza  
VICE-PRESIDENTE

Carlos Roberto Bispo  
ASSUNTOS FISCAIS

Maria Erbênia Ribas Camargo  
POLÍTICA DE CLASSE

Marcelo Oliveira  
POLÍTICA SALARIAL

José Avelino da Silva Neto  
SEGURIDADE SOCIAL

Maruchia Mialik  
APOSENTADOS E PENSIONISTAS

Rosana Escudero de Almeida  
CULTURA PROFISSIONAL

Roswílcio José Moreira Góis  
SERVIÇOS ASSISTENCIAIS

Margarida Lopes de Araújo  
ASSUNTOS JURÍDICOS

Misma Rosa Suhett  
ADMINISTRAÇÃO

Maria Salete Paz  
PATRIMÔNIO E CADASTRO

Durval Azevedo Sousa  
FINANÇAS

Luiz Mendes Bezerra  
PLANEJAMENTO E CONTROLE ORÇAMENTÁRIO

Floriano Martins de Sá Neto  
COMUNICAÇÃO SOCIAL

Maria Aparecida F. Paes Leme  
RELAÇÕES PÚBLICAS

Rodolfo Fonseca dos Santos  
ASSUNTOS PARLAMENTARES

Aurora Maria Miranda Borges  
INTERASSOCIATIVA

### CONSELHO FISCAL

Luiz Gonzaga de Souza - (SC)  
Maria Oneyde Santos - (PA)  
Ronald Ferreira de Aguiar - (DF)

### CONSELHO DE REPRESENTANTES

Sérgio Luís Braga Pinto – AC  
Francisco de Carvalho Melo – AL  
Emir Cavalcanti Furtado – AP  
Miguel Arcanjo Simas Novo – AM  
Luiz Antônio Gitirana – BA  
Gilson Ferreira de Mattos – DF  
Francisco de Assis Bastos Castro – CE  
Nicéa Bof de Andrade – ES  
Dalva Pimenta de Souza e Silva – GO  
Raymundo Luiz de Barros – MA  
Fernando Marques Fontes – MT  
Carlos Graciano da Silva – MS  
Marcos Borbonaglia da Silva – MG  
Énnio Magalhães S. Câmara – PA  
Dijanete de Souza Lima – PB  
Clea Maria da Silveira Caldas – PE  
João Soares da Silva Sobrinho – PI  
Reinoldo Bento dos Santos – PR  
Lizianias Tavares – RJ  
Jonilson Carvalho de Oliveira – RN  
Vilson Antonio Romero – RO  
Merian Corrêa Brasileira – RR  
Ezio Luiz Isoppo – RR  
Pedro Dittrich Júnior – SC  
Assunta Di Dea Bergamasco – SP  
Jorge Lourenço Barros – SE  
Valter Rodrigues de Oliveira – TO



**Publicação da Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias.**

#### CONSELHO EDITORIAL

Floriano Martins de Sá Neto  
Carlos Roberto Bispo  
Maria Erbênia Ribas Camargo  
José Avelino da Silva Neto

DIRETOR RESPONSÁVEL:  
Floriano Martins de Sá Neto

EDITOR:  
Bartolomeu Rodrigues

REVISÃO:  
Nadja Lídia da Rocha

EDITORIAÇÃO ELETRÔNICA:  
Licurgo S. Botelho

FOTOGRAFIA: Projeto Luz

IMPRESSÃO: Gráfica Brasil

Esta edição: 16.000 exemplares  
Distribuição gratuita.

**SAPIENS COMUNICAÇÃO**

Fone: (0--61) 327-1319

Fax: (0--61) 328-3532

E-mail: [sapiens.edit@zaz.com.br](mailto:sapiens.edit@zaz.com.br)

Permitida a reprodução total ou parcial dos textos. Pede-se citar a fonte. As matérias e artigos publicados não refletem, necessariamente, a opinião do Conselho Executivo da Anfip.

## ÍNDICE

Entrevista: as idéias do novo presidente da Anfip

6



Os resultados da Convenção dos FCPs

10

Geap promete modernizar plano de saúde

12

O que aconteceu com a economia, de 1975 até hoje

14

Panorama: a Previdência está preparada para o “bug”?

17

Matéria de capa: O tamanho da sonegação

18

Congresso retoma discussão da aposentadoria complementar

24

Cristovam Buarque: as dívidas que o Brasil precisa pagar

34

## Quando a quantidade importa

Quando o FMI apresentou seu relatório sobre a Previdência no Brasil, registrou, alarmado, uma dívida em cobrança judicial pelo INSS de R\$ 54 bilhões. O que o Fundo não viu, porém, foi que essa dívida cresceu graças a um trabalho articulado da fiscalização. Agora, o



Foto: Bernardo Brasilense/Projeto Luz

Procurador-Geral do INSS, José Weber Holanda (foto), defende mecanismos que tornem mais ágéis a cobrança desses débitos e a necessidade de se contratar mais fiscais e procuradores. “Com mais pessoal, nossa arrecadação pode dobrar”, diz ele.

22

## Ao Leitor

*Antes de se comprar como verdades incontestáveis todas as afirmações correntes sobre as maravilhas da previdência privada, verdadeira panacéia para déficits públicos, convém refletir sobre as falhas de sistemas adotados em outros países da América Latina.*

*Mesmo o regime chileno, paradigma para outras nações, passa por dificuldades: há milhares de trabalhadores sem cobertura. Na Argentina, o sistema privado corre o risco de ficar com o déficit do qual se livrou o setor público. Vale lembrar o que diz o intelectual norte-americano Noam Chomsky. Ele sustenta que há muita fraude na discussão sobre previdência privada. O verdadeiro objetivo da privatização é acabar com a solidariedade e fazer com que cada um cuide de seu ativo, ou seja, vale aquela máxima segundo a qual “se o vizinho passa fome na velhice, o problema não é meu”. Precisa ser assim? Por essas e outras, nesta edição, procuramos mostrar os dois lados da moeda: o que é mesmo previdência complementar, atualmente em discussão no Congresso, e os rumos que tudo isso pode tomar se, no final das contas, o objetivo for destruir a previdência pública. O ponto de partida foi recolher informações dos nossos vizinhos latino-americanos.*

*Não poderíamos, também, deixar de comentar a nossa reportagem de capa, que trata de um velho assunto conhecido dos fiscais: a sonegação. Pode parecer exagero, mas o equivalente a um Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil é sonegado de impostos a cada ano. Nada menos do que R\$ 826 bilhões. Em recente estudo, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) conclui que com 5% desse dinheiro as desigualdades e a pobreza no Brasil poderiam ser erradicadas.*

*A Anfip, por intermédio de seminários e ciclos de estudos, vem chamando a atenção da sociedade para esse grave problema – gravíssimo, em se tratando de um país tão carente de investimentos sociais como o nosso. Várias palestras foram publicadas e estão à disposição dos interessados. Nesta edição, porém, procuramos aprofundar um pouco mais o tema visando não apenas identificar a origem do problema, mas entender as razões por que, entra governo e sai governo, ele persiste com tanta tenacidade.*

*Boa leitura!*



Antonio Rodrigues de Sousa Neto

## Uma agenda positiva para o servidor público

O autor da proposta é o novo presidente da Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias (Anfip), Antonio Rodrigues de Sousa Neto. Eleito em maio, ele defende uma agenda positiva para que o serviço público seja reconhecido pela sociedade e os servidores dêem uma efetiva contribuição na formulação de propostas visando combater as injustiças sociais no País. A partir dessa agenda, ele acredita ser possível consolidar o papel da Previdência como o mais amplo e, mais do que isso, necessário e indispensável programa social brasileiro, distribuindo renda e promovendo cidadania Brasil afora.

Piauiense de Teresina, 43 anos, casado com a economista Rosário e pai de dois adolescentes – Marina, de 16 anos, e Moisés, de 15 –, Antonio Sousa Neto ainda estranha o frio seco desta época do ano em Brasília, mas começa o expediente cedo, preocupado em estabelecer estratégias com os Estados e acompanhar pessoalmente, no Congresso, a apresentação de emendas que preservem os pensionistas e aposentados. Nos últimos dias, tem dedicado boa parte do tempo nas articulações em torno da Medida Provisória que cria a carreira de Auditor Fiscal da Previdência. É uma preocupação corporativa, ele reconhece, mas a Anfip está empenhada em alargar seus horizontes na defesa de um sistema de proteção social que se baseie no princípio da solidariedade.

“No futuro, a entidade de classe que não tiver um projeto estratégico de médio e longo prazos vai perder espaço na sociedade e se transformar em algo meramente corporativo”, diz Neto, preocupado com o imobilismo e a falta de perspectiva dos servidores públicos diante do ataque promovido pelo Governo. Para ele, as reações esboçadas pelos servidores até o momento foram tímidas e só encorajaram o Governo a levar adiante a reforma. Agora, Neto está empenha-

do em tocar adiante o projeto de criação de uma escola de formação de lideranças para estimular sua categoria a mostrar a importância do servidor público e conseguir o apoio da sociedade. “Não podemos ficar só brigando por salários, sem defender a melhoria da prestação do serviço público”, defende. Ele está à vontade para tocar o projeto. Formado em Letras, foi como professor que iniciou suas atividades associativas, participando dos movimentos pastorais da Igreja nos anos 80. Neto é Fiscal de Contribuições Previdenciárias desde 1987 e concedeu a seguinte entrevista ao jornalista Bartolomeu Rodrigues.

**Revista de Seguridade Social – O senhor assumiu a nova diretoria da Anfip em meio a um clima de mudanças, tanto no que se refere à regulamentação da Reforma da Previdência, à estrutura do INSS, como à carreira do Fiscal de Contribuições Previdenciárias. Que diretrizes a entidade estabeleceu para esse período de turbulências?**

**Antonio Rodrigues de Sousa Neto –** Essas diretrizes foram estabelecidas na Convenção Nacional realizada em maio. Podemos destacar, inicialmente, a luta para a criação da carreira de Auditor Fiscal de Contribuições Previdenciárias, incluída na Medida Provisória nº 1.915, que é uma conquista de toda a classe. Devemos chamar a atenção para alguns aspectos positivos da medida: conseguimos, pela primeira vez, estabelecer as atribuições do cargo de Auditor Fiscal e criar condições para que possamos desenvolver nossas funções com o devido respeito legal. Temos, também, a possibilidade concreta de estabelecer um mecanismo de ascensão no que se refere aos vencimentos a partir de uma carreira com início, meio e fim. Mas é óbvio que isso, por si só, não basta. Temos outras prioridades, como, por exemplo, a luta pela garantia da paridade do servidor ativo com o inativo, infelizmente não contemplada pela MP. Se o Governo quebrar a paridade estare-

mos abrindo um grande flanco e perdendo um direito conquistado tanto durante a Constituinte quanto durante a reforma da Previdência. Essa é uma questão grave do nosso ponto de vista.

É nossa obrigação, também, prosseguir com a luta, deflagrada pela gestão anterior, visando à inclusão dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias nas carreiras típicas de Estado para que, com isso, possamos garantir, no exercício de função, as prerrogativas e as garantias inerentes ao servidor de Estado. O que se objetiva com isso? Evitar perseguições políticas e a instabilidade no desempenho da atividade.

“Nosso objetivo é que a Anfip se torne, cada vez mais, uma referência nacional nos estudos e diagnósticos dos problemas relacionados com a Seguridade Social”

Outro ponto importante diz respeito à Previdência Complementar. Queremos que a Anfip participe da discussão, pois entendemos que a Previdência Complementar, nos moldes como foi concebida pela Emenda nº 20, representará um novo campo de trabalho para o Auditor Fiscal da Previdência. A Anfip tem propostas tanto para os projetos relacionados com as entidades fechadas – os fundos de pensão – quanto para os relacionados aos regimes próprios de Previdência. Nossa idéia é proporcionar um caráter público, de transparência, pois com o Estado presente deverá haver um controle social mais efetivo. Não podemos aceitar que esse assunto seja levado para outro órgão que não seja o Ministério da Previdência. Só assim impediremos que, no futuro, todos esses institutos sejam instrumento do capital privado, ao invés de servirem de instrumento de proteção social.

Finalmente, consideramos inadiável a transformação do Centro de Estudos da Anfip em uma Fundação que, além de continuar o trabalho de publicações de estudos, possa ampliar o processo de organizar congressos, seminários e eventos – todos voltados para a Seguridade Social. Nosso objetivo é que a Anfip se torne, cada vez mais, uma referência nacional nos estudos dos problemas relacionados com a Seguridade. E, paralelo a isso, estamos preocupados com a formação de lideranças no setor público. A Anfip sempre pautou a sua atuação pela renovação. Internamente, por exemplo, ela não permite a reeleição da presidência. Precisamos, portanto, criar uma espécie de escola de formação de lideranças para engajar os colegas egressos dos concursos de 1997 e 1998, bem como os que estão aí há mais tempo à espera de estímulo. No futuro, a entidade de classe que não tiver um projeto estratégico de médio e longo prazos vai perder espaço na sociedade e se transformar em algo meramente corporativo.

**Revista de Seguridade Social – O Governo conseguiu acuar o servidor público?**

**Antonio Sousa Neto –** O fato é que o servidor público está numa encruzilhada e os cenários não são nada alvissareiros. Com a reforma administrativa, o Governo estabeleceu seu projeto de forma muito clara: levantou a bandeira do fim do clientelismo, do patrimonialismo, da burocracia e apresentou como alternativa para esses males o modelo gerencial. Só que esse modelo, implementado a passos largos, não permitiu a participação das entidades de classe e de outras entidades representativas nas discussões, ou seja: não valorizou o principal ator desse processo, que é o servidor. Enquanto as empresas privadas investem cada vez mais em seus quadros, o Governo fez o caminho inverso. A resposta dos servidores me pareceu muito tímida e com alguns equívocos. Por exemplo, de nada adianta ser contra e dizer não apenas por dizer. Não ►

adianta fazer mobilizações sem nenhuma alternativa a apresentar. São manifestações descoladas da sociedade e o Governo tira proveito da situação apresentando o servidor público como bode expiatório de toda crise social. Estamos sem clareza política para responder a essa provocação, por isso penso que as entidades de classe devem se articular para mostrar a importância do servidor público e conseguir o apoio da sociedade. Não podemos ficar só brigando por salários, sem defender a melhoria da prestação do serviço público.

**Seguridade Social – Os aposentados e pensionistas também são um alvo fácil quando está em discussão o propalado déficit da Previdência. Afinal de contas, o estouro das contas é verdadeiro e vai quebrar a Previdência a curto prazo?**

**Antonio Sousa Neto** – É uma mistificação, uma falácia. Primeiro porque o servidor sempre contribuiu para a sua aposentadoria. Com um detalhe: sobre o total da sua remuneração. Enquanto o trabalhador do setor privado tem um limite para contribuir, o servidor público é obrigado a contribuir sobre o valor total do que ganha. Portanto, não se pode tentar confundir a aposentadoria de servidor como se fosse um prêmio. Ele pagou por isso. O Governo diz que gasta algo em torno de R\$ 30 bilhões por ano para cobrir o déficit da Previdência, principalmente no setor público. Esse dado é manco. O Governo mostra um lado da conta, mas esconde o outro. Quando, a partir de 1990, foi criado o Regime Jurídico Único, transformando o servidor celetista (regime subordinado à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT) em estatutário, o governo deixou de pagar a parte patronal do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e da Previdência Social, embora o servidor passasse a descontar para a Previdência. As empresas repassam a sua cota-parte, mas o Governo, não. Além disso, não criou um plano de Seguridade Social para os servidores. É

preciso analisar a questão do déficit olhando para esse aspecto. O Governo alega que gasta R\$ 30 bilhões, mas esquece que desembolsa R\$ 100 bilhões por ano só com os juros da dívida. É preciso lembrar também que dinheiro repassado para o servidor público é aplicado aqui mesmo. É distribuição de renda, gera empregos. Acho uma tremenda injustiça jogar toda a responsabilidade pela exclusão social, pelo déficit, em cima do servidor público.

**Seguridade Social – A arrecadação previdenciária poderia aumentar?**

**Antonio Sousa Neto** – Sem dúvida. Basta proporcionar melhores condições de trabalho para o fiscal. Leiam-se *notebooks*, legislação atualizada, treinamento, um bom planejamento fiscal, convênios etc,

“O gráfico da Previdência Social espelha a nossa realidade: se a economia vai bem, a Previdência vai bem; se vai mal, a Previdência também vai mal”

sem falar em um mecanismo de troca de informações com os fiscos federal, estadual e municipal. Outro aspecto importante dessa questão está na forma como deve ser atacado o problema da informalidade na economia. Não é possível se pensar em aumento de tributos sem antes resolver esse problema. E ele só se resolve à medida que houver uma efetiva promoção de geração de empregos.

**Seguridade Social – Na opinião de muitos economistas, a burocracia oficial acaba se constituindo no principal entrave à formalização...**

**Antonio Sousa Neto** – Na verdade, seria necessário, de um lado, aproveitar a Reforma Tributária para eliminar os entraves burocráticos e, de outro, adotar uma política de ampla geração de emprego e renda. Uma política econômica vol-

tada para a pequena e média empresas. Eu me refiro a algo em torno de 18 milhões de pessoas ou segmentos que poderiam pagar a Previdência. Essas pessoas ficam à margem, mas quando chegam ao final da vida acabam recorrendo à Previdência. Infelizmente, não vejo nenhuma política de atração. Pelo contrário. A contribuição que se estabeleceu para o autônomo, por exemplo, em torno de 20% do salário-mínimo, é alta. Muitos não podem pagar. O gráfico da Previdência espelha a nossa realidade: se a economia vai bem, a Previdência vai bem; se vai mal, a Previdência também vai mal.

**Seguridade Social – Esse é um lado da questão. E aqueles que podem pagar mas sonegam?**

**Antonio Sousa Neto** – Isso é possível combater reforçando a fiscalização, estabelecendo metas, criando mecanismos para que a ação fiscal seja mais efetiva. Sem esquecer de aumentar o contingente de fiscais, que hoje é pequeno. Precisaríamos de, no mínimo, 7.500 fiscais. Hoje, temos algo inferior a quatro mil. Mesmo assim, em 1998, arrecadamos algo em torno de R\$ 11 bilhões provenientes da ação fiscal.

**Seguridade Social – O governo diz que está aperfeiçoando a fiscalização e que mudou o sistema de cobrança para tornar mais ágil a ação do fiscal...**

**Antonio Sousa Neto** – Na realidade, isso nos trouxe alguns problemas. O fiscal continua perdendo um tempo excessivo na parte burocrática. Ele tem que cobrir todas as deficiências do sistema, faz as vezes de digitador, de secretária e ainda trabalha com ferramentas antiquadas. Na linguagem da informática, os sis-





Foto: Luis Câmara/Projeto Luz

apenas de distribuição de renda, como também de geração de cidadania que supera qualquer programa de renda mínima. São 18 milhões de pessoas que recebem, em dia, os recursos sociais gerados pela Previdência. Antes, imaginava-se que isso acontecia apenas nos Estados nordestinos, mas o trabalho demonstrou que não. A cidade de Feliz, no Rio Grande do Sul, classificada pelas Nações Unidas com o melhor índice de qualidade de vida, possui um Fundo de Participação dos Municípios (FPM) inferior ao volume que recebe com pagamentos dos benefícios previdenciários. Muitas famílias são mantidas graças aos R\$ 136,00 que recebem por mês. Por isso, a Anfip vem lutando, há anos, pela manutenção e pela melhoria do sistema de proteção social, que é a Previdência pública. Se esses benefícios fossem ampliados, substituiriam qualquer projeto de combate à pobreza, embora não queira, com isso, excluir outros projetos.

**Seguridade Social** – *Até agora não se tem notícia de algum político lançando essa discussão para valer dentro do Congresso, embora tenha surgido alguém defendendo um imposto para acabar com a pobreza...*

**Antonio Sousa Neto** – Talvez porque a Previdência sempre foi vista como instrumento de clientelismo, nunca com esse enfoque. Só recentemente, a partir de alguns estudos, é que as pessoas começaram a ver esse lado social. É preciso divulgar mais a Previdência. Nas universidades, por exemplo, a disciplina Direito Previdenciário não é obrigatória. Poucas teses de mestrado acontecem nessa área. A própria reforma da Previdência, da maneira como foi encaminhada, não teve participação, foi marcada por esse preconceito, pelo estigma de ser deficitária, que é um engodo. O que queremos é estabelecer uma agenda positiva para a Previdência. Só assim o Brasil descobrirá a sua face social.

temas de operação não são nada amigáveis. Este ano nós passamos três meses sem fazer nenhum tipo de lançamento por conta disso.

**Seguridade Social** – *Quanto à nova estrutura do INSS, também anunciada pelo Governo, ela correspondeu à expectativa da Anfip?*

**Antonio Sousa Neto** – Ainda não tivemos tempo para uma avaliação mais profunda. O nosso questionamento se refere à não-participação dos servidores nesse projeto. Ele foi concebido de cima para baixo, por um grupo de técnicos que não tiveram a sensibilidade de ouvir seus colegas. Em alguns municípios, foram criadas gerências que os próprios servidores locais estranharam. Além disso, exonerou milhares de funções de confiança de servidores de nível médio, provocando insegurança e inquietação. Bem ou mal, o INSS vinha funcionando e nosso temor é que essa nova estrutura provoque uma paralisia.

**Seguridade Social** – *Segundo o Governo, isso foi feito para acabar com o clientelismo...*

**Antonio Sousa Neto** – Quanto a isso, acho positivo. As gerências executivas,

*“Há mais de 75 anos, a Previdência pública vem promovendo o combate à pobreza no Brasil. Ela supera qualquer programa de renda mínima existente”*

por exemplo, serão agora exercidas por servidores de carreira. O que defendemos é um INSS de qualidade, sem filas, com o servidor valorizado e interagindo com as autoridades administrativas na busca da eficiência para a prestação dos serviços.

**Seguridade Social** – *Já que a pobreza entrou na pauta nacional e o senhor se referiu há pouco à distribuição de renda, a Previdência Social, de uma certa forma, não vem cumprindo esse papel no Brasil?*

**Antonio Sousa Neto** – Há mais de 75 anos, a Previdência pública vem promovendo o combate à pobreza. É estranho que a imprensa até hoje não tenha dado destaque para isso. Recentemente, a Anfip publicou um trabalho do colega Álvaro Sólton de França que demonstra, com muita clareza, como isso se dá. A Previdência tem um componente não

# Muito trabalho à vista

Na Convenção realizada em maio, os fiscais arregaçaram as mangas e definiram o plano de ação para o novo Conselho da Anfip

**A** XVII Convenção Nacional da Anfip, realizada de 16 a 19 de maio último, em Brasília, produziu resultados que vão muito além da simples discussão de temas palpitantes, como reforma fiscal e tributária, globalização e reforma da Previdência. Poucas horas depois de eleito o novo Conselho Executivo da Anfip (veja quadro), a categoria dos fiscais de contribuições previdenciárias já se mobilizava para destrinchar o projeto da nova estrutura do INSS, o que resultou na criação do Coprev, após reunião na própria sede da Anfip. Estava claro que o objetivo da Convenção é produzir resultados concretos, e um deles será a vigilância constante da implantação da nova estrutura pelo autodenominado Comitê Nacional das Entidades em Defesa da Previdência Social, integrado ainda pela Anprev, Anasps e Fenafisp.

Quem conhece os fiscais da Previdência não se surpreendeu com os desdobramentos da Convenção, pois sabe que eles não brincam em serviço. O presidente eleito da entidade, Antonio Rodrigues de Sousa Neto, deu o tom da disposição do novo Conselho, ao enfatizar em seu discurso de posse que a Anfip, “com a luminosidade que representa, continuará cada vez mais unida e organizada, com o intuito de defender a Seguridade Social, de defender um sistema de proteção social que se baseia no princípio da solidariedade”. E advertiu, logo em seguida: “A entidade com certeza, não vai ser omissa, como nunca foi”.

Durante a convenção ficou claro também que já está passando a hora de dar

um basta a situações que extrapolam todos os limites da paciência. Foram aprovadas moções de repúdio ao arrocho salarial dos servidores públicos federais e à política econômica brasileira. “Os servidores – diz uma dessas moções – já perderam neste governo a data-base, a isonomia, a licença-prêmio, o direito ao abono de férias, à aposentadoria por tempo de serviço. A XVII Convenção Nacional deve repudiar a crueldade que vem sendo perpetrada há mais de quatro anos contra os abnegados servidores públicos, que este governo quer matar à míngua”.

## Diagnósticos da crise

**T**eses defendidas pela Anfip acabaram se confirmando nas palavras dos palestrantes que abrilhantaram a convenção com debates de alto nível. O psiquiatra Eduardo Andrade Aquino mostrou que a solidariedade – um bem muito raro hoje em dia – é um dos elementos fundamentais para o Terceiro Milênio. A procuradora do Estado de Minas Gerais, Mizabel

“A XVII Convenção Nacional repudia a crueldade que vem sendo perpetrada há mais de quatro anos contra os abnegados servidores públicos”



Foto: Luís Câmara/Projeto Luz

No Centro de Convenções, em Brasília, fiscais de...

de Abreu Machado Dersi, deixou claro que a opção pela política econômica recessiva é que leva a Previdência a enfrentar tantas dificuldades. Ela não hesitou em receitar “desenvolvimento” para se obter o saneamento das contas, lembrando que a própria Constituição brasileira prescreve o mesmo remédio, mas não é seguida pelos governantes.

Até mesmo o líder do Governo no Congresso, deputado Luiz Carlos Hauly, manifestou sua adesão à tese dos que defendem a previdência pública até pelo menos 10 salários-mínimos, algo que “só uma revolução capitalista selvagem” pode derrubar, segundo as próprias palavras do deputado governista. A economista da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Sulamis Dain, por sua vez, manifestou preocupação com os rumos da reforma fiscal e tributária e com a dimensão que as contribuições sociais ganharam após 1988. “O Brasil é muito moderno – ironizou – porque desde 1988 nós temos um orçamento virtual, que é o orçamento da Seguridade Social, frustrado, contingenciado”.

O então presidente da Anfip, Severino Cavalcante de Souza, marcou sua despedida ao advertir que a Previdência Social



... todo o País discutiram os problemas nacionais e aprovaram as novas diretrizes para a Anfip

## O novo Conselho

O novo Conselho Executivo da Anfip foi eleito, como de praxe, no último dia da Convenção Nacional, dia 19 de maio. No mesmo dia, os integrantes do novo Conselho reuniram-se e elegeram por unanimidade o novo presidente, Antônio Rodrigues de Sousa Neto,

representante do Piauí. A composição dos cargos foi feita na quarta-feira seguinte à da convenção, dia 26 de maio. A seguir, a composição completa do novo Conselho Executivo, o Estado pelo qual cada representante se elegeu e as respectivas áreas de atuação:

Antônio Rodrigues de Sousa Neto (PI)	Presidente
Nildo Manoel de Souza (SC)	Vice-presidente
Carlos Roberto Bispo (MG)	Assuntos Fiscais
Maria Erbenia Ribas Camargo (RS)	Política de Classe
Marcelo Oliveira (RO)	Política Salarial
José Avelino da Silva Neto (PB)	Assuntos de Seguridade Social
Maruchia Mialik (PR)	Aposentados e Pensionistas
Rosana Escudero de Almeida (RJ)	Cultura Profissional
Roswílcio José Moreira Góis (BA)	Serviços Assistenciais
Margarida Lopes de Araújo (SP)	Assuntos Jurídicos
Misma Rosa Suhett (ES)	Administração
Maria Salete Paz (MT)	Patrimônio e Cadastro
Durval Azevedo Souza (MA)	Finanças
Luiz Mendes Bezerra (PE)	Planej. e Controle Orçamentário
Florianio Martins de Sá Neto (DF)	Comunicação Social
Maria Aparecida Fernandes Paes Leme (RN)	Relações Públicas
Rodolfo Fonseca dos Santos (SP)	Assuntos Parlamentares
Aurora Maria Miranda Borges (GO)	Relações Interassociativas

não deve ceder à pressão da tecnocracia monetarista, “que levará à exclusão social de milhões de miseráveis em todo o Brasil”. O papel da Previdência – frisou – é oferecer cidadania e proporcionar distribuição de renda por meio da Seguridade Social, uma missão aparentemente negligenciada num país “que vive a angústia de reconstruir-se para que sua população tenha voz e vez”, na visão do deputado Waldir Pires, que ressaltou a postura “vigilante, estudiosa e estimuladora do debate”, exercida pela Anfip ao longo de tantos anos de dificuldades, marcados por políticas que “determinam a paralisia da economia brasileira”, com a redução do desenvolvimento nacional e a geração de “um clima de desemprego crescente e avassalador”.

O papel da imprensa num País de contradições e de tantas versões mal explicadas foi analisado pelo jornalista Aloísio Biondi. Ele foi taxativo ao dizer que “a imprensa mente”. Mentiou, segundo ele, antes da reeleição de Fernando Henrique Cardoso e continua mentindo agora, para simular que a situação econômica do País está melhorando, quando o quadro econômico aponta ainda para indicadores altamente negativos e preocupantes.

**Outro jornalista** – Carlos Chagas – que atuou como mediador, mas deu seu recado – fez um resumo das perdas do trabalhador ao longo dos anos de sacrifício que marcam os sucessivos governos de “arrocho”. Ele citou a deterioração do valor do salário-mínimo, a dificuldade de se manter a jornada de oito horas pela urgência de trabalhar cada vez mais na tentativa de sobreviver e a circunstância que se impõe a grande parte dos trabalhadores, obrigados a vender até suas próprias férias para enfrentar os baixos salários. São conquistas que se anulam – observou –, em razão de uma ótica governista que não valoriza o ser humano e que tira do servidor público a estabilidade e tenta lhe subtrair também a dignidade. 

# Os ventos da mudança

*A nova estrutura do INSS é discutida por entidades que defendem qualidade de atendimento não apenas em shopping-centers*

**P**ara alguém que sempre associou o INSS a filas, conhecer uma moderna agência dentro do melhor shopping-center da cidade e, de quebra, ser atendido por funcionários risonhos, uniformizados e bem treinados, vai concluir que ou tudo o que se dizia a respeito era uma grande mentira ou ingressamos, sem aviso, no Primeiro Mundo. Nem uma coisa nem outra.

O fato é que o Instituto Nacional do Seguro Social mudou, e, para que essa mudança se materializasse aos olhos da sociedade, o Governo montou algumas agências-modelos como uma espécie de vitrine para reconquistar uma população historicamente resabiada com a prestação dos serviços públicos nessa área. Ali, o padrão de atendimento é impecável: tanto faz entrar no Mac Donald's ao lado como numa agência do INSS. A diferença é o hamburger.

Como o Brasil não é feito só de shoppings-centers, na vida real a história é outra. A reestruturação do INSS, que chegou meio sem aviso por decreto – principalmente para os servidores que sempre levam a culpa pelas deficiências do órgão –, se por um lado tenta apresentar um verniz de modernidade em um setor que realmente precisa de uma maior atenção do Governo, por outro cometeu o pecado de deixar seus melhores quadros mergulhados na incerteza.

Para destrinchar a reestruturação, foi criado o Comitê Nacional das Entidades em

Fotos: Fernando Bizarra/BGPress



Defesa da Previdência (Coprev) – formado pela Anfip, Fenafisp, Anasps, Anprev e Cobap – que, em pouco tempo, reuniu elementos para apresentar uma chamada “crítica construtiva” do projeto. Segundo os representantes do comitê, o mesmo tratamento dado a uma agência de shopping, inclusive no que se refere a equipamen-



## As principais mudanças anunciadas pelo Ministério da Previdência

u A qualidade do atendimento vai ser expressa no tratamento digno a aposentados e pensionistas e na prestação de serviços ágeis e eficientes aos contribuintes e ao conjunto da sociedade.

u Na nova estrutura do INSS a rede de atendimento será redimensionada tomando como ponto de partida a atual rede de Postos do Seguro Social -

PSS, uma vez que, o número de PSS's é cerca de 60% superior ao de PAF's e a rede de PSS's existe em 100% dos municípios onde existem PAF's. Logo, vê-se que há uma expressiva possibilidade de ampliação da oferta de serviços de arrecadação na nova filosofia de unidades integradas de atendimento.

u A nova rede de atendimento aos segurados e contribuintes contará com 1.125 pontos de atendimento, sendo: 800 Agências da Previdência Social e 325 Unidades Avançadas de Atendimento, resultantes da fusão dos atuais Postos do Seguro Social (PSS) e de Arrecadação e Fiscalização (PAF). Além de manter a quase totalidade dos

tos, precisa ser extensivo às agências das muitas baixadas fluminenses espalhadas pelo País. De nada adiantam sorrisos e frases decoradas se o funcionário não apresentar ao cidadão-cliente a solução para o seu problema. Na prática, o verdadeiro atendimento acontece fora da vitrine, ou seja, nas agências que ainda padecem com as deficiências estruturais.

**Velhinhos** – Quando divulgou o Decreto 3.081/99, o ministro da Previdência, Waldeck Ornélas, disse que a reestruturação representava, para os segurados, a fusão entre os antigos IAPAS e INPS, extintos desde 1990, mas que, na prática, continuavam divididos para o público. “A essência da reestruturação é a descentralização dos serviços com ênfase para a melhoria do atendimento aos segurados da Previdência Social. Não podemos aceitar ver nossos velhinhos penando nas filas do INSS. A reestruturação do Instituto reflete a preocupação direta com as pessoas”, disse.

dememos aceitar ver nossos velhinhos penando nas filas do INSS. A reestruturação do Instituto reflete a preocupação direta com as pessoas”, disse.

**Agências do INSS no Shopping Flamboyant, em Goiânia, e Pinheirinho, em Curitiba: primeiro mundo**



cargos e funções existentes, a estrutura eleva o nível e a remuneração dos mesmos.

u As Gerências-Executivas passam a ser a expressão máxima da unificação dos extintos IAPAS e INPS. Atuando de forma integrada no gerenciamento das atividades de benefícios, arrecadação e procuradoria, essas gerências serão estruturas descentralizadas, com poder decisório nas áreas técnicas e com autonomia no plano administrativo, em serviços gerais, recursos humanos, orçamento e finanças.

u Estarão subordinadas diretamente à Diretoria Colegiada e serão estruturadas a partir das atuais Gerências Regionais do Seguro Social (GRSS) e de Arrecadação e

Pelo decreto, os 1.047 postos do Seguro Social serão transformados em 1.135 novas agências da Previdência Social, totalmente informatizadas. Atualmente, existem 20 novas agências em dez Estados. Até 31 de dezembro de 2000, segundo o projeto, toda a rede de atendimento do INSS estará transformada em modernas agências.

O decreto prevê, ainda, a melhoria da remuneração dos cargos de chefia para quem trabalha voltado para o atendimento ao público. Para isso, as antigas gerências do Seguro Social, as de Arrecadação e Fiscalização e a estrutura da Procuradoria foram unificadas em 100 Gerências Executivas Regionais, as quais ficarão vinculadas às novas agências da Previdência.

Para os servidores, segundo o ministro, a reestruturação representará uma ampla requalificação profissional. Os gerentes serão selecionados entre os servidores ativos do INSS, por princípios técnicos, e a adesão aos cargos será espontânea. Os servidores que desejarem se candidatar à função de gerente poderão se inscrever pela Internet ou por carta e os melhores serão selecionados. Em seguida, os escolhidos receberão treinamento focados em novos princípios de gerência administrativa. Foi inaugurado,

Fiscalização (GRAF). Em razão da complexidade das atribuições, as Gerências-Executivas serão ocupadas exclusivamente por servidores efetivos do INSS, por meio de processo de seleção. Os cargos e funções existentes serão ampliados, pela nova estrutura, em 50%, e terão o nível e a remuneração elevados.

u O INSS passa a ser administrado por uma Diretoria Colegiada composta pelo Diretor-Presidente, Procurador-Geral e Diretores de Benefícios, de Arrecadação e de Administração. Essa direção colegiada será instalada num espaço físico único, o que possibilitará maior entrosamento entre as áreas, compromisso, agi-

também, um Banco de Talentos em que os servidores expressarão suas preferências profissionais, passando a possuir precedência para trabalhar em missões técnicas ou administrativas especiais, coincidentes com a sua predileção.

O ministro Waldeck Ornélas acrescentou que a fusão das estruturas do Seguro Social e de Arrecadação e Fiscalização representará maior eficiência e menor custo de manutenção, uma vez que permitirá a racionalização das estruturas físicas do Instituto. “Estamos fazendo toda a transformação sem recursos adicionais e dentro dos limites dos cortes orçamentários efetuados na área de custeio”, explicou.

No entanto, nas pesquisas realizadas pelo Coprev em vários Estados, o impacto que a reestruturação provocou nos servidores foi de preocupação, intranquilidade e apreensão. Preocupação, por exemplo, com a possibilidade de as gerências-executivas sobrecarregarem a direção central, em Brasília, que já tem dificuldades para atender as 27 superintendências. Intranquilidade, diante da destituição de alguns chefes, o que causa insegurança. E, finalmente, apreensão diante da falta de critérios para remanejamentos de muitos servidores.

lidade, clareza e transparência nas decisões estratégicas da gestão dos serviços e recursos do INSS.

u A Diretoria Colegiada contará com a assistência direta e imediata de quatro órgãos: a Controladoria, a Coordenação-Geral de Acompanhamento dos Créditos Previdenciários, a Coordenação de Informações Institucionais e a Coordenação de Apoio.

u Os atos da Diretoria Colegiada e das demais instâncias terão sua legalidade controlada pela Auditoria-Geral que, reestruturada e fortalecida, atuará de forma autônoma, independente e regionalizada.

## BLOCOS DE CAPITAL E A POSIÇÃO DO GOVERNO 1975 A 1998

(Participação percentual dos tipos de empresas no conjunto dos maiores empreendimentos no Brasil)



**GOVERNO GEISEL (1)**



**GOVERNO FIGUEIREDO (2)**

ORIGEM DO CAPITAL	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
a) ESTRANGEIRO	41,8	40,8	38,5	35,4	34,5	32,5	31,2	30,9	29,7	27,2
b) PRIVADO NACIONAL	34,8	34,6	36,1	34,9	34,2	35,9	35,5	36,1	39,1	39,9
c) ESTATAL	23,4	24,6	25,3	29,7	31,3	31,6	33,6	33,0	31,2	32,9

(1) Tendência de queda de participação do capital estrangeiro; estabilização da participação do capital privado nacional; aumento da participação do capital estatal; orientação nacionalista de governo pró-estatização.

(2) Tendência de queda de participação do capital estrangeiro; aumento da participação do capital privado nacional; estabilização da participação do capital estatal; orientação nacionalista de governo pró-setor privado.

(3) Tendência de aumento de participação do capital estrangeiro; aumento da participação do capital privado nacional; queda da participação do capital estatal; orientação desnacionalizante pró-setor privado nacional e antiestatista.

Fonte: Banco Central do Brasil, FIBGE e Fiesp

# A dinâmica econômica no

Estudo preparado pela  
**Assessoria Econômica da Anfip**

O presente estudo tem por objetivo analisar o comportamento dos governos brasileiros em relação aos blocos de capital hegemônicos *vis à vis* ao desenvolvimento econômico do País. As orientações assumidas e as tomadas de posição quanto à predominância de um ou de outro tipo de capital, e suas respectivas origens, são fundamentais para a caracterização do tipo de modelo de crescimento econômico adotado.

Nesse sentido, foram tomados como base os últimos cinco governos – de 1975 a 1998 – que compreendem duas fases distintas da política brasileira: o regime militar (governos Geisel e Figueiredo) e o regime civil (governos Sarney, Collor, Itamar e FHC).

## Opções econômicas de governo

Por intermédio de dados obtidos junto ao Banco Central, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (FIBGE) e Federação das Indústrias de São Paulo (Fiesp), poderemos analisar as tendências e orientações de cada Governo citado quanto às opções econômicas adotadas. O Quadro acima informa a participação percentual das empresas, por origem de capital, no conjunto das maiores empresas existentes no Brasil no período considerado.

### Governo Geisel

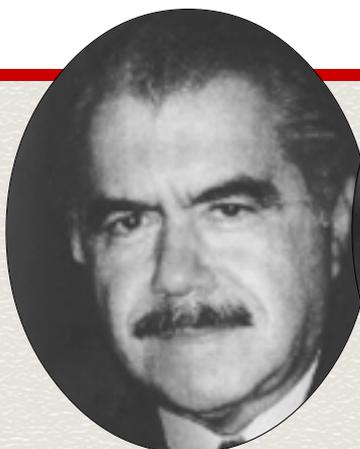
Iniciamos nossa análise com o Governo Geisel, com informações que vão de 1975 a 1979.

Politicamente, esse Governo caracterizou-se pelo abrandamento do autoritarismo político reinante e pelo início daquilo que ficou conhecido como abertura lenta, gradual e segura.

No campo econômico, esse Governo pautou o desenvolvimento econômico numa política nacionalista estatizante, onde o capital produtivo estatal foi claramente dominante nas políticas desenvolvimentistas. A participação desse capital aumentou de 23,4% em 1975 para 31,3% em 1979 no conjunto das empresas componentes de nossa economia.

Em consequência dessa opção pela liderança do Estado no setor produtivo, a participação do capital estrangeiro caiu de 41,8% em 1975 para 34,5% em 1979.

Já em relação ao capital privado nacional, seu comportamento mostrou



**GOVERNO SARNEY** (3)



**GOVERNO COLLOR** (4)



**GOVERNO ITAMAR** (5)



**GOVERNO FHC** (6)

1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
28,5	28,7	30,7	31,6	30,8	31,0	31,0	31,3	35,0	32,0	33,3	34,1	36,3	42,0
40,7	42,4	41,0	42,4	44,0	42,7	42,4	41,7	42,4	44,0	43,6	42,1	40,4	41,9
30,8	28,9	28,3	26,0	25,2	26,2	26,6	27,0	24,8	24,0	23,1	23,8	23,3	16,1

(4) Tendência de estabilização da participação do capital estrangeiro; estabilização da participação do capital privado nacional; estabilização da participação do capital estatal; orientação neutra.

(5) Tendência de queda da participação do capital estrangeiro; aumento da participação do capital privado nacional; estabilização da participação do capital estatal; orientação pró-setor privado nacional.

(6) Tendência de aumento da participação do capital estrangeiro; queda da participação do capital privado nacional; queda da participação do capital estatal; orientação desnacionalizante de governo anticapital nacional.

# Brasil

uma tendência praticamente constante nesse Governo, ou seja, passou de 34,8% em 1975 para 34,2% em 1979.

A dinâmica econômica no período foi ditada, principalmente, pela arrancada do setor petroquímico comandada pelo Estado.

## Governo Figueiredo

O segundo Governo contemplado na presente análise é o de Figueiredo, com informações que vão de 1980 a 1984.

No aspecto político, esse Governo foi o último da era militar, que teve início com o golpe de 1964 e se caracterizou pela preparação do terreno para o retorno dos civis ao poder, ainda de forma indireta.

Quanto às opções econômicas, a orientação foi nacionalizante, principalmente de incentivo ao capital privado

nacional, que cresceu de 35,9% em 1980 para 39,9% em 1984 no conjunto do parque produtivo total.

Também nesse Governo, a tendência de queda da participação do capital estrangeiro foi mantida, caindo ainda mais em relação ao Governo Geisel: 32,5% em 1980 para 27,2% em 1984.

Quanto ao papel do Estado no setor produtivo, ele apresentou uma tendência de estabilização percentual, já que cresceu e caiu no mesmo período: 31,6% em 1980, com um pequeno aumento para 32,9% em 1984, e com ênfase nos investimentos em infraestrutura, principalmente no setor de energia.

A dinâmica econômica nesse Governo foi ditada, principalmente, pelas indústrias de base lideradas pelas empresas nacionais.

## Governo Sarney

O terceiro Governo a ser apreciado no nosso estudo foi o de Sarney, seguindo a ordem cronológica, e com

informações que vão de 1985 a 1989.

Esse Governo, de caráter civil, deu início ao processo de redemocratização do País que culminaria com a reconquista das eleições diretas para presidente da República no final de seu período.

As opções econômicas, no entanto, foram nitidamente antiestatais, invertendo o quadro nacionalista anterior, verificado nos dois últimos governos militares. A participação do capital estatal caiu de 30,8% em 1985 para 25,2% em 1989.

Como resultado dessa nova estratégia, a participação do capital estrangeiro cresceu de 28,5% em 1985 para 30,8% em 1989. Entretanto, a hegemonia, em termos de bloco de capital, ficou com o setor privado nacional que cresceu de 40,7% em 1985 para 44,0% em 1989. Foi no Governo Sarney que o bloco de capital, de caráter privado nacional, teve sua maior supremacia.

A dinâmica econômica nesse primeiro Governo civil foi ditada por um *mix*, ➔

das empresas privadas nacionais com as empresas privadas estrangeiras, principalmente na indústria de transformação e na indústria de ponta. A orientação do Governo era, portanto, dar início a um processo de desnacionalização de nossa economia.

## Governo Collor

O quarto Governo da nossa análise é o de Fernando Collor, com informações que vão de 1990 a 1992, quando então sofreu o processo de *impeachment*.

Em termos institucionais, foi o primeiro Governo eleito pelo povo desde o golpe militar de 1964, consolidando nosso processo político em prol da democracia.

Na área econômica, esse Governo deu início à abertura externa de nossa economia e também ao programa das privatizações. No entanto, foi uma ges-

tão extremamente conturbada em termos políticos e complexa no aspecto da inserção do Brasil no mundo da globalização econômica que, então, se iniciava.

Apesar da estratégia governamental de abertura internacional, os blocos de capital se mantiveram praticamente estáveis em termos de participação percentual no conjunto da produção. O capital estrangeiro se manteve constante: 31,0% em 1990 para 31,3% em 1992. O capital privado nacional teve uma leve queda: 42,7% em 1990 para 41,7% em 1992, enquanto que o capital produtivo estatal apresentou uma pequena elevação em sua participação: 26,2% em 1990 para 27,0% em 1992.

Por se tratar de um período que se caracterizou, ao mesmo tempo, pelo início do processo de reestruturação produtiva das empresas e pela crise

institucional com interrupção de mandato, estabeleceu-se um quadro de impasse político e de indefinições quanto aos rumos da economia brasileira.

## Governo Itamar

O Governo Itamar foi curto e atípico. Assumiu a presidência num quadro político transitório. As informações obtidas cobrem os anos de 1993 e 1994.

Nesse curto mandato, pode-se constatar uma retomada da hegemonia do capital privado nacional, que cresceu sua participação de 42,4% em 1993 para 44,0% em 1994. Houve também um freio nas privatizações e uma queda no avanço do capital estrangeiro, que teve sua participação reduzida de 35,0% em 1993 para 32,0% em 1994.

Quanto ao capital estatal, que já vinha perdendo terreno de 1992 para 1993 (quando caiu de 27,0% para 24,8%),

## Globalização ou desnacionalização?

O tipo de inserção do Brasil no processo da globalização econômica, por intermédio de políticas de liberalização cambial, comercial, financeira e produtiva, vem agravando um quadro de vulnerabilidade externa e criando uma trajetória de instabilidade e crise como há muito tempo não se via.

Sob o manto de uma globalização desequilibrada, a nossa economia vem sofrendo a mais forte desnacionalização de sua história. Isso significa dizer que uma parcela crescente da produção e da renda interna vai sendo cada vez mais controlada por *não-residentes*. Dessa maneira,

esse tipo de política aumenta a nossa dependência e reduz a capacidade de manobra do Estado nacional na definição de suas estratégias e na implantação de suas políticas de desenvolvimento sustentado.

Enquanto os governos militares possuíam uma forte orientação nacionalista, que incentivava o capital privado nacional e fortalecia o capital estatal, apesar do autoritarismo político dominante, os governos civis, num ambiente

de democracia, prepararam e depois consolidaram o caminho da hegemonia do capital estrangeiro e da desnacionalização da economia brasileira.

Os resultados sociais alcançados por esses governos, a partir de suas respectivas opções econômicas por um ou outro bloco de capital hegemônico, serão motivo de análise posterior.



portanto, no fim do Governo Collor, manteve-se praticamente estável em 24,0% no fim do mandato de Itamar.

De resto, o Governo Itamar preparou as condições para um duro combate contra a inflação, por intermédio do Plano Real, e encaminhou sem sobresaltos a sucessão presidencial.

## Governo FHC

Para fechar a análise histórica sobre as orientações estratégicas de Governo frente aos blocos de capital dominantes e ao desenvolvimento econômico, vamos nos ater ao primeiro Governo FHC, com informações que vão de 1995 a 1998.

Em termos políticos, caracterizou-se por costurar uma aliança duradoura com os partidos mais conservadores do País, o que consolidou sua base parlamentar para implantar um programa de inserção passiva do Brasil no processo da globalização econômica.

No campo econômico, essa opção significou um processo acelerado de desnacionalização do nosso parque produtivo, com ênfase no aumento ininterrupto da participação do capital estrangeiro, que cresceu de 33,3% em 1995 para 42,0% em 1998, participação essa que se configurou como a maior dos últimos 24 anos, desde o fim do Governo Médici e início do Governo Geisel.

Essa nova orientação, de avanço do capital estrangeiro justificada por uma suposta imposição da conjuntura internacional, resultou em detrimento do capital privado nacional, que caiu sua participação de 43,6% em 1995 para 41,9% em 1998, e, principalmente, do capital produtivo estatal que sofreu a maior baixa das últimas décadas, reduzindo drasticamente sua participação na economia de 23,1% em 1995 para 16,1% em 1998, com tendência a cair ainda mais no segundo mandato de FHC.

## O segundo apocalipse

Depois do eclipse, que não trouxe o fim do mundo, resta agora o “bug” do milênio, o apocalipse cibernético aguardado com muita apreensão pelos usuários de computadores. Uma das conseqüências dessa catástrofe seria o colapso dos sistemas que operam dados do Governo como, por exemplo, aqueles relativos às contribuições previdenciárias.

Mas, segundo a Dataprev, a Previdência Social está pronta para enfrentar o “bug”. Segundo a direção do órgão, já foi finalizado o trabalho de alteração e homologação das 3.016.045 linhas de código que precisavam ser convertidas. Agora, só falta fazer a verificação de outras 6.027.849 linhas que já estavam adequadas à nova leitura de datas feita pelos computadores. Segundo a Dataprev, isso estará concluído até o dia 15 de setembro.



A Previdência Social dispõe de 359 sistemas, 21.926 programas e 12.110.894 linhas de código. Dessas, 3.067.000 foram desativadas por falta de uso, pois compunham sistemas antigos, obsoletos. Outras 3.016.045 passaram pelo processo de conversão e já estão devidamente testadas. Resta, agora, verificar as demais.

“Bug” do milênio foi a denominação dada por técnicos da área de informática para o fato de que computadores e sistemas produzidos na década de 80 ignoram os dois primeiros dígitos do ano. Dessa forma, no lugar de 1999, a leitura feita é 99. Com a chegada do ano 2000, isso poderia causar alguns transtornos. A solução é adaptar máquinas e sistemas para que sejam capazes de fazer a leitura com os quatro dígitos.

## Mulheres no STF

Depois de longo debate, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania Senado (CCJ) aprovou parecer favorável à proposta de emenda à Constituição, de autoria do senador Ademar Andrade (PSB-PA), que determina que homens e mulheres devem ocupar, alternadamente, as vagas abertas no Supremo Tribunal Federal (STF). A emenda estabelece que não deverão ocorrer três nomeações seguidas de pessoas do mesmo sexo. A matéria segue agora para o plenário.

Relator na CCJ, o senador Lúcio Alcântara (PSDB-CE), entende que, apesar de polêmica, a proposta é justa, pois, em mais de um século de história, o STF jamais teve uma mulher como ministra. Para ele, esse fato se dá por discriminação e não por falta de juristas competentes.

Em defesa de sua proposta, Ademar esclareceu que ela combate a discriminação, mas não privilegia nem mulheres nem homens, apenas busca um equilíbrio, ao proporcionar igualdade na representação entre os sexos. Mesmo reconhecendo que as mulheres, a cada dia, ocupam mais espaço em funções importantes, o senador acredita que esse processo tem se verificado lento e acredita que sua proposta amplia as conquistas das mulheres e auxilia na luta contra a discriminação a que elas são vítimas. “As mulheres estão deixando de ocupar um espaço que é seu. Hoje, o Brasil tem mais mulheres que homens, mas a representação feminina em cargos públicos de alto nível é insignificante”, argumentou o autor da proposta.

# Um PIB pelo ralo

Para evitar a escandalosa e imoral sangria de dinheiro que poderia ser aplicado em programas sociais, o Governo precisa valorizar seus fiscais e auditores

por Antônio Carlos Campos

**O** valor de praticamente um Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro – constituído pela soma de toda produção da indústria, agricultura, comércio e dos serviços – é surrupiado anualmente pela ação delituosa de pessoas e empresas que driblam o Fisco. São nada menos que R\$ 826 bilhões que escapam por ano à malha da arrecadação, por conta da informalidade na economia, da sonegação e da elisão fiscais – a última moda em artifícios para se livrar do pagamento de tributos. Uma quantia astronômica que simplesmente deixa de ingressar nos cofres públicos.

A revelação sobre a existência e o tamanho desse rombo, com detalhes, foi feita pelo secretário da Receita, Everardo Maciel, em seu bombástico depoimento à

Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Bancos, em maio último, para estarrecimento do Congresso Nacional e do País inteiro. “É um escândalo”, “um verdadeiro absurdo”, “é muita corrupção, quando o social tanto precisa de recursos”. Foram algumas das exclamações indignadas dos senadores que integram a CPI e dos editoriais da imprensa brasileira.

A revelação de Everardo Maciel reacendeu uma velha questão: o Brasil é um país essencialmente corrupto? Para o consultor de empresas Stephen Kanitz, da Kanitz & Associados, a resposta é não. “O Brasil não é um país corrupto; é apenas um país pouco auditado”, sustenta o consultor. Para ele, a grande causa da existência de um buraco na arrecadação de impostos como o revelado pelo secretário da Receita, bem como de outros problemas da mesma natureza, é a baixa densidade de auditores e fiscais no Bra-

sil, aliado à falta de incentivos à formação desses técnicos e à valorização profissional. Segundo o consultor, que tem analisado a questão em seus artigos e palestras, as nações com menor índice de corrupção ou sonegação são aquelas que têm maior número de auditores e fiscais formados e treinados. Ele lembra que a Dinamarca e a Holanda possuem 100 auditores por 100 mil habitantes, ou seja, um auditor para cada mil habitantes. Esses países, segundo o *World Economic Forum*, estão entre os menores índices de corrupção do mundo. O Brasil, citado entre os maiores, tem somente oito auditores para cada 100 mil habitantes, ou seja, um auditor para cada 12,5 mil habitantes.

Quando se compara então o número de fiscais com o de empresas, a relação é das mais desfavoráveis no caso brasileiro, fato que ajuda também a explicar o volume assustador de recursos anualmente sonegados ou que vão pelo ralo da elisão fiscal – brechas legais ou não que empresas usam para contornar impostos ou contribuições obrigatórias. O Ministério da Previdência e Assistência Social, por exemplo, conta com apenas 3.800 fiscais de contribuições previdenciárias (FCPs) para um universo de 3,5 milhões de empresas. O INSS tem uma receita anual de cerca de R\$ 50 bilhões.

No caso da Receita Federal, o próprio Maciel, em seu depoimento à CPI, queixou-se do fato de contar apenas com 7.500 mil fiscais, sendo que na esfera dos assuntos financeiros – principal área de elisão e sonegação fiscais, segundo seu depoimento – dispõe de apenas 120 auditores. Esse diminuto quadro para fiscalizar cerca de 40 mil instituições finan-





**Com o dedo na ferida: Everardo Maciel expõe as deficiências na estrutura de fiscalização**

ceiras e cerca de três milhões de contribuintes, segundo observou.

“Conheço poucas administrações tributárias do mundo que exerçam funções dessa natureza – de abrangência e complexidade – que tenham um quadro tão pequeno para enfrentar essas questões. Posso até dizer, na condição de presidente do Centro Internacional de Administrações Tributárias, que o nosso é um dos menores quadros (de fiscais) do mundo para enfrentar essas questões”, disse Everardo Maciel.

**Engenheirização** – A principal função do auditor nem é fiscalizar depois do fato consumado, mas criar controles internos para que a fraude e a corrupção não possam sequer ser praticadas, ensina o professor Kanitz. Ele observa também que, como o custo da auditoria é muito alto para ser pago pelo cidadão, individualmente, essa é uma das poucas funções próprias ou típicas do Estado moderno – tanto a auditoria como a fiscalização.

O consultor reclama ainda do fato de que no Brasil o contador público, principal profissão ligada à auditoria e à fiscalização, foi substituído, nos últimos anos,

*Quando se compara o número de fiscais com o de empresas, a relação é das mais desfavoráveis no caso brasileiro, fato que ajuda também a explicar o volume assustador de recursos anualmente sonegados*

pelo engenheiro. De fato, a “engenheirização” da profissão de auditor ou de fiscal é uma realidade no País, onde a maioria das vagas para essas áreas – oferecidas nos concursos atualmente suspensos, o que é mais um agravante – é conquistada por engenheiros. Antigamente, a maioria era formada por contadores, advogados e economistas.

Além das questões numérica e da formação – que, em comparação a países mais desenvolvidos, é extremamente desfavorável ao Brasil –, a auditoria e a fiscalização no País enfrentam ainda a falta de valorização. Segundo Everardo Maciel, os gastos com a Receita Federal, que no Brasil equivalem a menos de 1% da arrecadação tributária, em outras partes do mun-

do civilizado situam-se em 1,5% a 2%. “A remuneração dos funcionários fiscais também tem sido um problema ao nosso trabalho”, disse o secretário, referindo-se à necessidade de recomposição salarial desse segmento para que a eficiência do sistema arrecadador melhore também.

No dia 30 de junho, às vésperas do recesso do Congresso, o Governo editou a Medida Provisória nº 1.915, que reestrutura o quadro de auditores fiscais. Mas a medida, inicialmente, deixava de fora os fiscais de contribuições previdenciárias, que por intermédio da Anfip saíram a campo para cobrar do ministro da Previdência, Waldeck Ornélas, o compromisso do governo de que as medidas (inclusive, salariais) na área fiscal envolveriam sempre as três atividades do Estado na fiscalização: Receita, Previdência e Trabalho. O movimento surtiu efeito.

Como se vê, ainda é longo o caminho que a sociedade brasileira precisa percorrer para conseguir um combate efetivo à evasão e à sonegação, que tantos recursos lhe têm subtraído quando é gritante a necessidade de investimentos sociais. Esse caminho, fatalmente, passa pela ampliação de quadros e por uma maior valorização dos seus fiscais e auditores.

## **FMI elogia esforço da fiscalização**

**A** pesar das limitações de várias ordens enfrentadas pelos fiscais no Brasil e dos elevados índices de evasão fiscal vividos no País, no que se refere à Previdência Social, a fiscalização ganhou elogios até do Fundo Monetário Internacional (FMI). Em recente avaliação do Departamento de Finanças Públicas, daquele organismo, que produziu o documento intitulado “Brasil: Contribuição Previdenciária – Estimativa da Evasão e Fortalecimento da Administração”, a missão técnica afirma que a fis- ➤



calização do INSS “apresenta bons índices de performance, mas ainda há bastante espaço para melhoras em sua atuação”.

“Cerca de 110 mil contribuintes são visitados anualmente e outros 100 mil são fiscalizados. Os lançamentos de fiscalização chegam a quase R\$ 14 bilhões por ano (aproximadamente, 30% da arrecadação anual do INSS)”, afirma o relatório da missão do FMI. Ele observa que a cobrança administrativa vem apresentando resultados bastante positivos ultimamente. “O saldo da dívida vem decrescendo ano a ano. O total de débitos pendentes em 30.06.98 correspondia a 56,76% do total devido em 31.12.97”.

Outro levantamento também recente, encomendado pela Assessoria de Comunicação do Ministério da Previdência ao Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas (Ipespe) constatou que, num universo de 300 grandes empresas ouvidas nas diversas regiões do País, 90% fizeram referências elogiosas aos Fiscais de Contribuições Previdenciárias. Dos

entrevistados, 78% consideram o FCP “um profissional sério no cumprimento de sua missão”.

Além da avaliação do FMI e da pesquisa do Ipespe, vários outros indicadores depõem a favor do desempenho da fiscalização do INSS, no que pesem os percalços que tem enfrentado. Dados do Ministério da Previdência, por exemplo, indicam que a arrecadação de contribuições previdenciárias teve um incremento de 2,49% em 1998, ano em que o desemprego disparou e o PIB dos setores de serviços e industrial caiu, respectivamente, em 3,39% e 0,98%. Também no ano passado, os 2.227 fiscais da Previdência em atividade externa bateram às portas de 161.716 empresas em missão de visita e fiscalização.

Esses dados, que reforçam a importância do trabalho dos fiscais em contraste com as dificuldades operacionais, foram expostos pela Anfip ao ministro Waldeck Ornélas quando da discussão da Medida Provisória nº 1.915 que reestruturou as carreiras de fiscais da Receita e de auditores do Tesouro Nacional.

## Brasil é 17º no índice de corrupção

**O** Brasil, que dispõe de apenas oito auditores por 100 mil habitantes, está em 17º lugar num levantamento sobre o “índice de percepção de corrupção”, realizado em 52 países, efetuado pela Transparency International (TI), uma organização não-governamental com sede em Berlim, na Alemanha. A pesquisa foi concluída em meados de 1997. A Dinamarca, que exibe 100 auditores por 100 mil habitantes, foi o país que obteve a melhor colocação, o 1º lugar, com o menor índice mundial de corrupção. O pior colocado foi a Nigéria, pelo segundo ano consecutivo.

A pesquisa, segundo a TI, reflete a percepção dos entrevistados da existência de maior ou menor prática de corrupção em cada um dos 52 países incluídos e pretende fortalecer os sistemas de integridade e de combate à corrupção nesses países. Para chegar ao índice de percepção de corrupção, a organização fez o cruzamento de sete pesquisas realizadas com empresários, analistas polí-

## Elisão, sonegação e informalidade: os ingredientes do rombo

**O**s R\$ 826 bilhões que escaparam da cobrança de tributos no ano passado, segundo Everardo Maciel, podem ser classificados como produto da sonegação, elisão fiscal, lavagem de dinheiro e da economia informal. “A última moda é a elisão fiscal”, afirma o secretário da Receita Federal. Ele explica que esse artifício não é propriamente uma ilegalidade passível de penalidades como a sonegação, mas resulta da utilização de brechas na legislação pelas empresas, que embasam, inclusive, os pedidos de liminares. Ele acusou a existência de uma “indústria de liminares” como

sendo o maior negócio para se driblar, hoje, as obrigações com o Fisco. E apon-tou a Lei nº 8.200/91 como a maior válvula utilizada pelas empresas – que permite que elas deduzam do Imposto de Renda diferença dos índices de inflação dos planos econômicos.

Maciel disse que chegou a esse número ao levantar a base de cálculo da CPMF, que foi de R\$ 4,1 trilhões no ano passado, dos quais R\$ 2,4 trilhões constituem os chamados pagamentos – que efetivamente são a base da tributação. Mas, ao verificar quanto a receita arrecadou, concluiu que lhe escaparam R\$ 826 bilhões. E mais: nesse levantamento, des-

cobriu que das 530 maiores empresas atuantes no País metade não paga um centavo de Imposto de Renda. Entre as 66 maiores instituições financeiras em operação no País, ainda segundo ele afirmou à CPI, 42% nada pagaram de Imposto de Renda no ano passado. “Grande parte disso se constitui em elisão, resultado das brechas que corroem a base de cálculo dos tributos”, disse Everardo.

**Informalidade** – A economia informal, outra parte do ralo por onde escoam os tributos que fogem à arrecadação, segundo dados extra-oficiais, responde por praticamente um PIB por ano, recursos que não entram nas estatísticas oficiais.



ticos e cidadãos de 52 países, além de dados obtidos na Internet.

Ao divulgar o trabalho, o presidente da TI, Peter Eigen, afirmou que a entidade não está dizendo que um país é mais corrupto do que o outro. Segundo ele, “é preciso ter em mente que muitos homens de negócio que responderam à pesquisa são parte do problema, à medida que as corporações multinacionais, sediadas nos principais países industrializados, usam suborno e comissões para ganhar contratos em países em desenvolvimento e em transição”.

**Nenhum 10** – No sistema de avaliação do índice da TI, os países recebem notas que variam de 0 a 10. Quanto mais alta a nota de um país, mais limpo ele é visto pelos pesquisados. Nenhum país ob-

teve 10 no índice. A Dinamarca chegou perto (9,94), seguida da Finlândia (9,48) e da Suécia (9,35). Os Estados Unidos receberam 7,61.

Na América do Sul, o Chile (nota 6,05) e o Uruguai (4,14) estão em situação mais confortável do que o Brasil (3,56). Mesmo assim, o País melhorou sua nota em relação a 1996, quando obteve 2,96. Pior que o Brasil em níveis de percepção de corrupção no continente estão Argentina (nota 2,81), Venezuela (2,77), Colômbia (2,23) e Bolívia (2,05).

Os dados inferidos para chegar ao índice TI são de pesquisas realizadas pelo instituto Gallup International, o World Competitiveness Yearbook, a Consultoria de Riscos Políticos e Econômicos, de Hong Kong, o DRI/McGraw Hill Serviço de Risco Global, o Serviço de Riscos Políticos, de Syracuse, Estados Unidos, e de dados obtidos com consultas via Internet pelo economista que dirigiu a pesquisa para a TI, Johann Lambsdorff, da Universidade de Gottingen (Alemanha).

## Deficiências na área de informática

Uma das principais dificuldades enfrentadas ultimamente pelos Fiscais de Contribuições Previdenciárias para o desempenho de suas tarefas, principalmente no combate à sonegação e à fraude, situa-se na área de informática. A obsolescência dos sistemas utilizados e a demora na modernização de seus equipamentos são questões que preocupam, além dos profissionais da fiscalização, até o Fundo Monetário Internacional. Em seu relatório sobre os pontos essenciais para o fortalecimento da administração na Previdência, quando enfoca a fiscalização do INSS, o Fundo aponta a necessidade de reaparelhamento do órgão na área de informática, depois de tecer elogios à atuação dos fiscais.

O documento de avaliação da missão do FMI assinala: “Com respeito aos recursos disponíveis para apoiar o trabalho dos fiscais, há alguns sistemas que produzem informações (em papel) sobre os contribuintes a ser fiscalizados. Essas informa-

Mas segundo a primeira pesquisa de mercado informal no País, realizada pelo IBGE e divulgada recentemente, essa economia movimentou em outubro de 1997 um valor de R\$ 12,89 bilhões – ou 8% do PIB naquele mês. Aparentemente, esse resultado contradiz informações correntes de que o “Brasil Informal” seria responsável pelo valor equivalente a um PIB oficial por ano. Mas não é bem assim: como informaram técnicos do IBGE responsáveis pela pesquisa, o levantamento seguiu critérios da Organização Internacional do Trabalho e deixou de fora diversos aspectos do mundo informal na economia.

O levantamento levou em consideração empreendimentos com até cinco empregados, em que a economia da empre-

sa e a economia familiar se confundem. Não se levantou o número de empresas – e empregados – irregulares em relação às exigências legais. Além disso, como ironizou o presidente do IBGE, Sérgio Besserman Vianna, “atividades criminosas como sonegação, o chamado caixa dois, prostituição e tráfico de drogas não estão incluídas”.

Mas até ocupações como os trabalhadores agrícolas e empregados domésticos sem carteira assinada não entraram no levantamento, que considerou apenas os aspectos empresariais dos pesquisados. Os pesquisados como trabalhadores informais pelo IBGE respondem, segundo o levantamento, por 25% da População Economicamente Ativa (PEA) do País

ou 12,87 milhões de pessoas. Quando são somados os empregados domésticos, a participação do segmento informal na PEA sobe para 32%.

**Sonegação** – A sonegação propriamente dita, no Brasil, também não é cientificamente quantificada. Mas há estimativas – inclusive, as publicadas recentemente pela **Revista de Seguridade Social** - de que somente na esfera do INSS, para ficar em um único exemplo, ela teria atingido R\$ 11 bilhões em 1997, segundo um levantamento da DAF/INSS. Somada a outras formas sutis de fugir aos impostos, como a renúncia fiscal (regimes especiais para entidades filantrópicas, clubes de futebol etc.), ela sobe a R\$ 18 bilhões.



ções constituem o chamado *kit fiscalização*. Encontra-se disponível ao sistema de apoio ao fiscal para cálculos das diferenças a pagar (sistema PIAF) somente um pequeno número de *notebooks*". O relatório observa que, embora os resultados da fiscalização sejam satisfatórios, ainda há margem para melhorá-los.

De fato, há especialistas de dentro do próprio Ministério da Previdência prevenindo que um verdadeiro caos se avizinha na área dos sistemas de informática da Diretoria de Arrecadação e Fiscalização (DAF) do INSS, caso não sejam tomadas providências enérgicas para modernizar os sistemas e equipamentos. O Fiscal de Contribuições Previdenciárias no Rio Grande do Sul, especialista em informática, Álvaro Vianna da Silva, é um dos que têm feito advertências nesse sentido. "A situação de uso de sistemas e equipamentos se apresenta crítica em muitos casos", diz ele, acrescentando que "alguns sistemas desenvolvidos pela Dataprev, como o SICAD, por exemplo, têm apresentado muitos problemas, o que é comum até acontecer nos novos sistemas e versões, só que no caso tem ocorrido com grande frequência".

Segundo Vianna da Silva, esse acúmulo de problemas com os sistemas da Dataprev está levando constantemente insatisfação e descrédito no atendimento e suporte, no que tange à implantação e ao desenvolvimento desses sistemas. "Isso vem agravando e ampliando os problemas, gerando estresse desnecessário dos servidores nas suas tarefas diárias e impondo dificuldades para atender a contento o contribuinte naquilo que compete aos servidores de ponta junto ao público", afirma.

Como prova dessas dificuldades, que são, sobretudo, de ordem burocrática, ele cita o fato de que, somente na regional da DAF do Rio Grande do Sul, 170 microcomputadores estão à espera de

## "É preciso fortalecer a cobrança judicial"

**A** dívida em cobrança judicial pelo INSS – também chamada dívida ativa – atinge atualmente R\$ 54 bilhões, sendo R\$ 21 bilhões de principal, R\$ 22 bilhões somente de juros e R\$ 11 bilhões de multas. Para o FMI, que fez um relatório sobre a Previdência Social quando negociava o empréstimo ao Brasil no final do ano passado, esse número é preocupante. "A dívida alcançou patamares alarmantes", diz o documento.

Mas não é bem assim. A dívida cresceu induzida por um trabalho dinâmico da fiscalização e da Procuradoria do INSS, como explica o Procurador-Geral daquele órgão, José Weber Holanda Alves, em entrevista à *Revista de Seguridade Social*. De forma integrada, a área de Arrecadação e Fiscalização do INSS e a Procuradoria traçaram uma meta: num prazo de 180 dias, são transcorridos todos os trâmites de um processo administrativo para que, então, a dívida chegue à mesa da Procuradoria. Dessa forma, segundo ele, o devedor pode ser executado, evitando-se erros do passado, quando a dívida levava anos e anos para chegar à Procuradoria, muitas vezes, com o sumiço dos devedores. O problema que existe, o FMI não relatou: a falta de aparelhamento, sobre-

tudo de pessoal, para tocar essa tarefa – problema que afeta tanto a Procuradoria quanto a Arrecadação e Fiscalização do INSS.

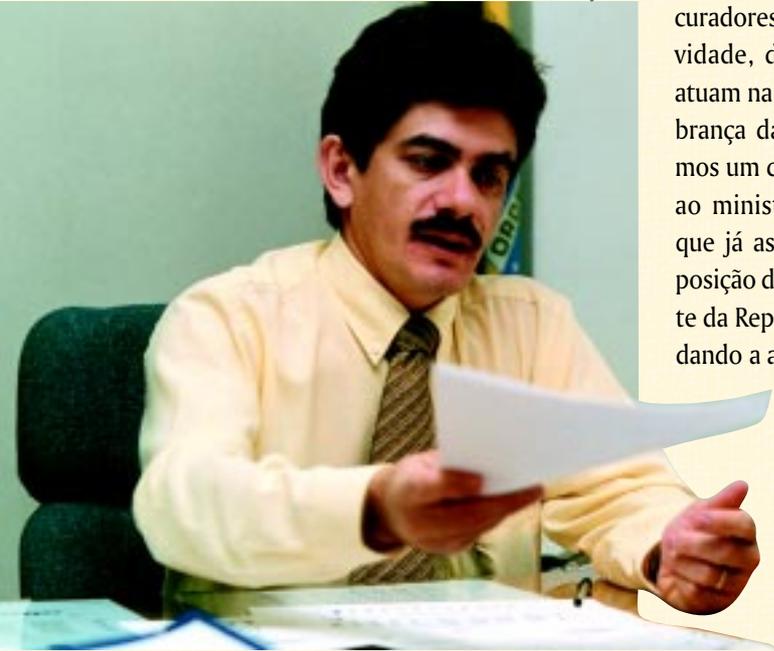
É claro que se houvesse mais procuradores e fiscais no País, a dívida seria menor. Nesta entrevista, José Weber esclarece a situação da cobrança de dívidas judiciais do INSS e diz que a Procuradoria vai abrir concurso para 230 novos procuradores da Previdência:

**Revista de Seguridade Social – Qual é a situação atual da dívida de empresas para com o INSS, aquela em cobrança judicial?**

**José Weber** – A dívida ativa cresceu bastante nos últimos cinco anos. Mas uma atuação relâmpago da área de fiscalização e dos procuradores fez um grande trabalho para levantar essa dívida. No final de 1994 tínhamos uma dívida ativa de R\$ 17 bilhões e hoje estamos com R\$ 54 bilhões. Foi um trabalho integrado com a área de Arrecadação e Fiscalização. Essa área traçou uma meta para que, num prazo de seis meses, 180 dias, houvesse todas as fases do processo administrativo, ou seja, do momento da fiscalização até que chegue à dívida ativa a meta é que isso se faça em 180 dias. Para que isso? Para que não se cometam os mesmos erros do passado, quando um processo levava anos e anos para chegar à Procuradoria. Quando os procuradores iam fazer a execução fiscal,

*upgrade* (melhora de seu *hardware*), desde junho de 1998. "Estamos assim diante de uma situação grave que, aliada à implantação de uma nova estrutura que não contempla o setor de informática em nível regional e a proximidade do "bug" do milênio, tem todos os ingredientes para se tornar um verdadeiro caos".

O relatório do FMI sobre a situação do INSS, no que se refere à área de informática, corrobora as críticas do FCP Vianna da Silva. "Os sistemas de informação que apóiam a arrecadação das contribuições previdenciárias são inadequados e apresentam diversos tipos de problemas", avalia o documento.



**José Weber Holanda Alves, Procurador-Geral do INSS**

as empresas devedoras já não existiam mais, haviam se desfeito de seus bens, e a Procuradoria ficasse de mãos atadas, sem poder cobrar. Isso fez com que tenhamos hoje no banco de débitos várias dívidas “incobráveis”. Não se localiza mais a empresa nem seus sócios para que se possa fazer a cobrança fiscal. Esse trabalho, de 1995 até hoje, fez com que praticamente todos os processos administrativos não resolvidos viessem a desaguar na mesa da Procuradoria num tempo recorde.

**Seguridade Social – Quais as principais dificuldades que a Procuradoria enfrenta hoje para cobrar essa dívida?**

**José Weber** – As procuradorias do INSS ainda estão desaparelhadas, por falta de pessoal. Nós temos hoje 850 pro-

curadores da Previdência em atividade, dos quais apenas 30% atuam na área de promoção cobrança da dívida ativa. Pleiteamos um concurso para este ano ao ministro Waldeck Ornélas, que já assinou, inclusive, a exposição de motivos ao presidente da República. Estamos aguardando a autorização do concurso. Vamos ver se é possível colocar ainda este ano, através desse concurso, mais 230 novos procuradores para atuar exclusivamente na área de dívida ativa. Isso

pode fazer com que nossa arrecadação, em relação ao ano passado, praticamente dobre.

**Seguridade Social – Além da fiscalização e da Procuradoria, que outros mecanismos estão sendo utilizados para acelerar a cobrança dessa dívida?**

**José Weber** – Acho que o incentivo à utilização do CDP (Certificado da Dívida Pública Federal) pode ajudar. Estamos fazendo uma campanha bastante agressiva para sua divulgação. Estamos visitando os Estados com grande potencial de arrecadação, como São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Minas, Bahia, Pernambuco, Ceará e outros. Esse certificado é a melhor forma para quem é devedor da Previdência pagá-la. Pode-se conseguir um bom deságio para quitar dívidas. Esse tí-

tulo foi criado no final de 1997 e não houve a divulgação necessária. Hoje, criamos um setor conjunto entre a Procuradoria e Arrecadação para divulgar o CDP e melhor operacionalizá-lo. Neste segundo semestre, esperamos recuperar, com o CDP, R\$ 1,5 bilhão, o que é uma meta audaciosa considerando que em todo o ano de 1998 recuperamos apenas R\$ 600 milhões. O uso do CDP é vantajoso para o devedor, porque pode pagar seus débitos com deságio, e é bom também para a Previdência e para a União, de modo geral.

**Seguridade Social – O FMI sugeriu num relatório recente a terceirização da cobrança da dívida do INSS. Isso é viável?**

**José Weber** – A terceirização já existe. Temos quase 500 advogados contratados pela Procuradoria do INSS e não temos bons resultados. Estamos estudando uma forma de implementar essas medidas da melhor forma. As dívidas de até R\$ 100 mil são as mais fáceis ou menos difíceis de ser recuperadas, ou seja, quanto maior a dívida, mais difícil de se receber. E ainda existe um chavão no mercado, difundido sobretudo pelos maus empresários, que diz: “As dívidas velhas eu não pago; as novas, deixo envelhecer”. Hoje, estão sendo criados grupos de grandes devedores, para as dívidas acima de R\$ 1 milhão, e estamos acompanhando, passo a passo, os procedimentos em torno de todas elas.

Acrescenta o trabalho que um diagnóstico efetuado em 1995 pela própria Dataprev enumera uma série de deficiências, entre as quais: sistemas centralizados; atraso tecnológico nos ambientes operacionais e de desenvolvimento; rede de telecomunicações limitada, defasada tecnologicamente e de alto cus-

to; e segurança de sistemas deficiente. “Apesar dos avanços tecnológicos alcançados no projeto de reestruturação organizacional e na ação estratégica da Dataprev desde 1995, muitas dessas deficiências ainda subsistem”, sustenta.

O relatório do FMI prega a extinção do monopólio da Dataprev na prestação

de serviços de informática à Previdência. Sugere também que esses serviços sejam terceirizados, ou seja, privatizados. Mas será que não haveria outras alternativas, como a desburocratização e o provimento de recursos ministeriais para essa área, capazes de modernizá-la e torná-la mais eficiente? ❄

# Além do teto



Projeto de previdência complementar para quem quer se aposentar com valor acima de R\$ 1.200 abre possibilidade para que entidades de classe criem seus próprios fundos

por Miriam Moura

O Congresso retomou a discussão do projeto de lei que dispõe sobre o regime de planos de previdência privada de caráter complementar (PLC nº 10/99), em regulamentação à reforma da Previdência, aprovada em dezembro de 1998. Esses planos, como o próprio nome diz, têm por objetivo complementar os proventos dos assalariados que desejarem ganhar acima de R\$ 1.200,00, valor-teto do benefício obrigatório coberto pela Previdência Social. Essa previdência, portanto, é facultativa, inclusive nas entidades fechadas.

O relator do projeto na comissão especial da Câmara, deputado Manoel Castro (PFL-BA), adiantou para a Revis-

ta de Seguridade Social os pontos polêmicos que ainda vão demandar muita negociação antes da aprovação da proposta. Um dos itens controversos é a criação de uma agência regulatória única para fiscalizar e normatizar o novo sistema ou se as funções deverão ser exercidas por órgãos distintos.

O relator explica que os adeptos à criação de um órgão único, como induz a proposta do Governo, argumentam que, se houver separação entre o regulamentador e o fiscalizador, ocorrerá um potencial permanente de conflito entre os dois organismos. “A argumentação básica de quem se posiciona contra um único órgão é a idéia de que quem determina a norma não deve fiscalizar para evitar concentração de poder, com suas conseqüências”, diz Manoel Castro. A maioria dos depoentes na Comissão Especial foi contrária à duplicidade do papel da agência.

Para o Governo, a modernização do regime de previdência complementar passa pelo caminho da flexibilização. Por essa razão, a proposta permite a *portabilidade* – a possibilidade de o participante de uma entidade de previdência complementar, em razão do término de seu vínculo com o patrocinador

ou instituidor, transferir sua poupança acumulada para o plano de benefícios de outra entidade. A portabilidade não caracteriza o resgate da poupança, nem a sua conversão em liquidez, “mas uma transferência interinstitucional de ativos, evitando que haja perdas súbitas de solvência no regime de previdência complementar”, segundo justifica o ministro da Previdência, Waldeck Ornélas, na exposição de motivos.

O relator do projeto na Câmara também é favorável à instituição da portabilidade, por considerá-la indispensável numa visão moderna e atualizada do sistema previdenciário. Mas Manoel Castro defende que o instrumento deve ser regulamentado e que se indiquem “com clareza as condições exigidas para sua utilização efetiva”.

A proposta em exame na Câmara prevê também o benefício proporcional diferido, chamado no mercado de *vesting* - a possibilidade de o participante poder optar pelo recebimento futuro de um benefício, proporcional às suas contribuições, em razão do término do vínculo empregatício com o patrocinador ou instituidor antes da aquisição do direito ao benefício pleno. Uma das questões em debate no



cipantes e dependentes). Na Holanda, os ativos das entidades de previdência complementar alcançam o valor de 120% do PIB, 100% na Suíça, 78% nos Estados Unidos e 40% no Japão.

O potencial de crescimento da previdência complementar no Brasil pode ser avaliado ainda se for levado em conta que existem cerca de 48 milhões de brasileiros, integrantes da População Economicamente Ativa (PEA), que não estão vinculados a nenhum sistema fechado de poupança previdenciária, sendo, portanto, uma população-alvo para a previdência complementar. Dados da última Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD), elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelam que há três milhões de pessoas do PEA que possuem altas faixas salariais e bons níveis de qualificação profissional: são potenciais participantes da previdência complementar.

**Facultativo** – O Governo gosta de enfatizar que o projeto de previdência complementar brasileiro, ao contrário do que ocorreu em outros países latino-americanos, preserva “o caráter facultativo da previdência complementar”. A previdência social é mantida - em regime obrigatório e solidário - “como pilar central do sistema”, ressalta o ministro Ornélas na exposição de motivos. As entidades, como já acontece na atual legislação, são classificadas em fechadas (participação depende de um vínculo prévio entre as pessoas físicas e jurídicas que as capitalizam) e abertas (a participação não é condicionada por nenhum tipo de vínculo).

Mas não será mais admitida a existência de entidades abertas sem fins lucrativos - elas terão de ser constituídas sob a forma de sociedades anônimas. Acredita o Governo que o dispositivo permitirá um avanço no contro- ➔

Congresso é em relação ao texto de regulamentação do *vesting* e da portabilidade: se na lei complementar ou na lei ordinária regulamentadora. Discute-se também se a normatização desses benefícios poderá ser feita nos estatutos de cada entidade.

**Objetivos** – O princípio geral que norteia a proposta do Governo é de dotar o regime de previdência complementar de flexibilidade, criando condições para uma expansão sustentada da poupança coletiva. O Executivo aposta que a modernização do regime terá reflexos positivos no aumento da poupança, trará estímulos aos investimentos que demandam financiamentos de médio e longo prazos e contribuirá para melhorar o nível de emprego.

As entidades de previdência fechada são criadas por algum “patrocinador”, no caso empresa ou grupo de empresas, a União, os Estados, o Distrito Federal ou os municípios, cujo acesso fica restrito aos seus funcionários, ou constituídas por “instituidores”, no caso pessoa jurídica de caráter profissional, classista ou setorial (inclusive, entidades sindicais).

Na proposta encaminhada ao Congresso, o Governo ressalta que a expan-

são da previdência complementar só ocorrerá se o Estado contar com os meios suficientes para assegurar a eficácia do sistema. Para tanto, enumera seis pilares a serem perseguidos: flexibilidade de criação e organização de planos e de entidades, credibilidade do regime, profissionalização dos gestores das entidades, transparência junto aos participantes, prudência na gestão de ativos e fortalecimento da capacidade de regulação e fiscalização do Estado.

Em comparação com países desenvolvidos, a participação da previdência complementar no Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro é ainda muito pequena. Em relação às entidades fechadas, existem 353 fundos de pensão, com ativos da ordem de 10% do PIB, e um total de 6.408.373 beneficiários (entre parti-

*Segundo o Governo, ao contrário do que ocorreu em outros países latino-americanos, o projeto preserva “o caráter facultativo da previdência complementar”*

le e na transparência das entidades abertas, pois sua motivação principal será o lucro.

A proposta governamental prevê também a criação da figura do instituidor como forma de constituição de entidades fechadas de previdência complementar. Dessa forma, pessoas jurídicas de caráter profissional, classista ou setorial, terão a opção de instituir para seus associados ou membros uma entidade fechada de previdência complementar e estarão contribuindo para a extensão do sistema. É o caso da Anfip, Ordem de Advogados, sindicatos e outras associações de classe.

A constituição de entidades fechadas será sob a forma de multiplano: entidades que oferecem planos de benefícios diferenciados, com independência patrimonial. A entidade multipatrocinadora será regulamentada na mesma linha - aquela que congrega mais de um



Foto: Arquivo Câmara dos Deputados

**Deputado Manoel Castro: espaço para negociação**

patrocinador ou instituidor e executa planos de benefícios acessíveis a todos os participantes, “com ou sem solidariedade patrimonial”, diz a exposição de motivos.

**Garantia** – Será obrigatória a garantia dos benefícios assumidos, junto a participantes e assistidos de entidades

fechadas, por meio da contratação de resseguro. Com esse dispositivo, o Governo espera dar ao regime de previdência complementar os requisitos necessários de segurança e de credibilidade.

Para estimular a poupança de longo prazo que será incrementada com a previdência complementar, o projeto do Governo não prevê incidência de tributação sobre as contribuições aportadas para as entidades, mas o pagamento de resgate e dos benefícios fica sujeito ao imposto de renda.

O projeto prevê a criação de um órgão regulador único, com as funções de normatizar e fiscalizar as entidades, nos moldes das atuais agências regulatórias nas áreas de telecomunicações, energia elétrica, petróleo e vigilância sanitária. As penalidades às infrações ao regime de previdência complementar também foram revistas: a maior multa por infração passará dos atuais R\$ 6.500,00 para R\$ 1 milhão, em função da gravidade do ato cometido.

## Principais pontos do PLC nº 10/99

### Que cria regras gerais para os regimes abertos e fechados de previdência complementar

- propicia maior flexibilidade na criação e na organização dos planos e entidades de previdência complementar, desvinculadas em relação ao regime geral da Previdência Social;
- institui órgão regulador e fiscalizador para as atividades exercidas pelas entidades de previdência complementar (agência reguladora);
- confere maior credibilidade ao regime de previdência complementar por meio da instituição de garantias obrigatórias aos benefícios assumidos;
- as contribuições aportadas pelas entidades de previdência complementar não serão objeto de tributação, sendo somente sujeito à incidência do imposto de renda o pagamento de resgate e dos respectivos benefícios;
- profissionaliza a gerência dos regimes de previdência complementar, enfocando a noção de prudência na gestão dos ativos;
- permite a existência de entidades multipatrocinadoras e multiplanos, preservando o caráter facultativo da previdência complementar;
- as entidades de previdência complementar terão que ser organizadas sob forma de sociedades anônimas, estabelecendo, dessa forma, que seu objetivo final é o lucro;
- institui a noção de portabilidade (relacionada diretamente à noção de contas individuais, permitindo que o segurado transfira seus fundos previdenciários de uma entidade para outra, não sendo facultada a possibilidade de resgate na transferência).

# O fim da solidariedade

*O Brasil tem muito a aprender com os países vizinhos que, ao tentarem substituir o sistema previdenciário público pelo privado, aprofundaram as injustiças sociais*

**E**nquanto no Brasil se discute a regulamentação do sistema de previdência privada, os modelos adotados pelos vizinhos latino-americanos frustram as expectativas e mostram que ainda estão longe de substituir o sistema público.

A situação dos fundos de pensão privados no Chile, país que até pouco tempo era considerado modelo para outras nações, pode servir para enfraquecer o argumento segundo o qual a previdência privada alavanca investimentos com o aumento da poupança interna. No caso chileno, as poupanças compulsórias dos trabalhadores há 18 anos não resultam em produção. E há milhares de pessoas sem cobertura até hoje. “O modelo chileno foi rejeitado aqui no Brasil”, admite o relator do projeto que regulamenta a previdência privada complementar, Manoel Castro (PFL-BA). “Lá se tentou substituir toda a pre-

vidência pública por uma privada, o governo assumiu todos os direitos adquiridos e não havia opção, todos tinham que ir para a previdência privada”.

Na Argentina, a situação não é muito diferente. Ao ser criado, em 1994, pelo presidente Carlos Menem, o sistema de segurança social misto teve o mérito de limitar o crescimento da dívida que o Estado via crescer assustadoramente com os futuros aposentados. Mas, aos cinco anos, o sistema misto pode acabar ficando com o déficit do qual livrou o setor público, porque cres-

ce o desequilíbrio entre ingressos e retiradas do regime. Há outros problemas graves no modelo argentino, como o fato de 12 milhões de trabalhadores correrem sérios riscos de ficar sem cobertura no futuro e a inadimplência de quase 50% nas contribuições. Na avaliação de um dos principais ideólogos da reforma do regime previdenciário argentino, Daniel Marcu, a reforma portenha “não cumpriu as expectativas de grande parte da população, que contribuiu com o sistema e espera estar protegida no futuro”.

Ao contrário do modelo chileno, que obrigou todos os trabalhadores a se filiarem ao sistema privado (depositando 10% do salário em uma conta junto a uma Administradora de Fundo de Pensão - AFP), a reforma argentina prevê um sistema opcional. Menem criou um sistema misto pelo qual os trabalhadores podem optar por aposentadoria pelo regime de distribuição de contribuições administradas pelo Estado ou pelo de capitalização, mediante o qual cada um poupa em uma conta individual controlada por uma Administradora de Fundos de Aposentadorias e Pensões (AFJP).

No Uruguai, vigora há três anos um sistema também misto. De um lado, mantém os direi- ➤



tos dos aposentados e pensionistas atuais, que continuam recebendo suas contribuições regularmente. Estão garantidos também os direitos das pessoas que já possuem condições para se aposentar e dos maiores de 40 anos que optaram por permanecer sob o sistema antigo. De outro lado, a legislação criou um sistema de contas individuais, de poupança obrigatória, que assegura o pagamento de uma aposentadoria ao poupador desde que ele atinja 60 anos. Se desejar, a pessoa pode se aposentar mais tarde ou obter pensão para herdeiros, em caso de morte.

Há também o caso do México. Com apenas dois anos de fundação, o sistema mexicano logrou algum êxito. É o maior da América Latina em número de filiados (mais de 14 milhões de trabalhadores) e, para muitos analistas do setor, é o mais dinâmico. Mas há um

dato preocupante: o governo não tem idéia do montante de recursos previdenciários dos fundos de pensão fechados. No México, não há lei que obrigue fundos de funcionários de empresas, como estatais do porte de uma Pemex (a Petrobrás mexicana) ou montadoras estrangeiras, a sofrerem qualquer tipo de fiscalização ou terem que prestar informações ao público.

O modelo mexicano teve também outro revés: a baixa rentabilidade de seu

patrimônio. Em 1998, foi em média de 5,62%. As causas vão desde o perfil conservador dos investimentos até o impacto das crises asiáticas e da Rússia, que provocaram perdas com as desvalorizações dos papéis. No caso dos recém-criados fundos mexicanos, como ainda não tinham necessidade de vender papéis para pagar benefícios, o patrimônio dos trabalhadores não chegou a ser afetado.

**Aposta** – O Governo brasileiro quer expandir a indústria de fundos de pensão e incentivar a aplicação de seus recursos em investimentos, seja através da bolsa de valores, seja financiando obras sociais com aquisição de títulos. Em 1998, os ativos dos 335 fundos fechados brasileiros somavam R\$ 90,7 bilhões, cerca de 10% do PIB. Da população economicamente ativa de 45 milhões de pessoas, apenas dois milhões de trabalhadores, entre ativos e inativos, integram algum fundo.

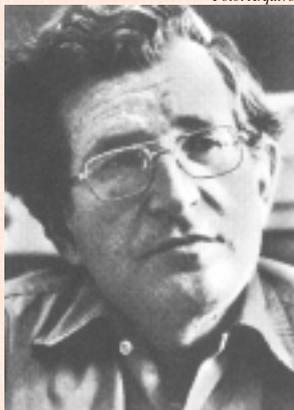
A regulamentação prevê uma flexibilização nos limites de aplicação dos investimentos dos fundos de pensão, mas eles também serão mais fiscalizados, submetendo-se a auditorias semestrais e sendo obrigadas a ressegurar seu patrimônio ou constituir um fundo de solvência contra quebras.

Os fundos fechados brasileiros enfrentam hoje uma dura realidade: aos 32 anos, assistem agora a uma expansão do número de aposentadorias. Até aqui, viveram uma época de ouro: o dinheiro entrava e saía muito pouco para pagar aposentadorias. Isso possibilitou que fundos de estatais investissem por décadas recursos baratos em projetos de retorno duvidoso: se houvesse rombo, era coberto pelos patrocinadores. A gigante Previ, do Banco do Brasil, com US\$ 17,7 bilhões de ativos, perdeu 13,4% em 1998. É o maior fundo latino-americano.

*Os fundos fechados brasileiros enfrentam hoje uma dura realidade: aos 32 anos, assistem agora a uma expansão do número de aposentadorias. Até aqui, viveram uma época de ouro.*

## Coitado do vizinho

Foto: Arquivo



Em recente entrevista publicada na revista Z, o intelectual norte-americano Noam Chomsky (FOTO) afirma que muito do que se tem falado a respeito de seguridade social e da previdência é fraudulento. Segundo ele, privatizá-

la é uma falsa questão. Se alguém acha melhor para a seguridade social investir os recursos no mercado de ações em vez de títulos do Tesouro, é bom lembrar que essa opção existe tanto para gestores públicos como privados.

De acordo com Chomsky, o principal objetivo é privatizar para fazer

as pessoas se encarregarem dos seus ativos individuais e não para ter a solidariedade de fazer algo juntas. “É extremamente importante quebrar a noção de que alguém tem responsabilidade em relação ao próximo”, argumenta. O

que esse modelo objetiva é uma sociedade baseada numa unidade social que consiste no indivíduo e o seu aparelho de televisão. Nada a ver com qualquer outra pessoa. “Se o vizinho ao lado investiu mal as suas economias e agora passa fome na velhice, o problema é só dele”.

## As cabeças do Congresso

O Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap) acaba de atualizar a série “Os Cabeças do Congresso”, uma pesquisa sobre os 100 parlamentares mais influentes do Poder Legislativo. O levantamento, feito a partir de critérios quantitativos e qualitativos, apurados segundo a metodologia convencional da ciência política, identifica os líderes do processo decisório no âmbito do Legislativo.

Desprovido de qualquer vício ideológico, regional, profissional ou partidário, o trabalho é um guia seguro dos reais interlocutores do Congresso Nacional. Os parlamentares estão classificados como debatedor, articulador, negociador, líder de opinião e negociador. Entre os 100 parlamentares mais influentes, 75 são deputados e 25 senadores.

Um fenômeno se repete desde o primeiro número da série “Os Cabeças” do Congresso: a prevalência das regiões ricas, urbanizadas e industrializadas ou dos Estados ricos das regiões



pobres na elite do Poder Legislativo. Assim, ao contrário da representação tradicional no Congresso, onde as regiões menos desenvolvidas possuem proporcionalmente a maioria dos deputados, os líderes do processo decisório não lhes pertencem, mas às regiões ricas ou desenvolvidas do País.

A região com maior número de parlamentares entre os mais influentes do Congresso é a região Sudeste, com 46 nomes, seguida da região Nordeste, com 25. A região Sul está presente na elite parlamentar com 13 parlamentares, enquanto as regiões Centro-Oeste e Norte estão representadas respectivamente por 5 e 11 nomes. Portanto, pelo menos do ponto de vista de quem decide e negocia no Congresso, quem dá as cartas são os Estados ricos da Federação.

Os interessados em adquirir a publicação “Os Cabeças do Congresso Nacional” devem entrar em contato com o Diap pelos fones (0--61) 225-9744/225-9704, fax (0--61) 225-9150 ou e-mail [diap@diap.org.br](mailto:diap@diap.org.br)

### Sonegação

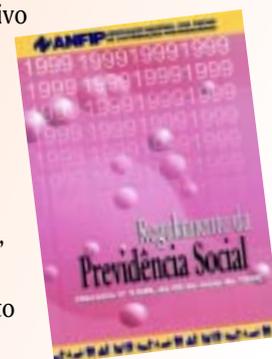
Tema central de capa desta revista, “Sonegação, Fraude e Evasão Fiscal”, Volume V (83 páginas), já está disponível, como parte de um ciclo de palestras e seminários realizados pela Anfip para discutir o assunto. Esses seminários reúnem fiscais federais, estaduais e municipais, além de procuradores, delegados de Polícia Federal, Ministério Público e juízes federais. Tem-se, assim, um apanhado importante sobre as várias faces da sonegação fiscal no Brasil e, o que é mais importante, uma rica troca de experiências para reforçar o cerco aos sonegadores. A publicação pode ser solicitada diretamente à Anfip.



### Previdência

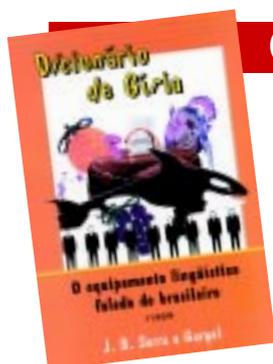
A Anfip coloca à disposição dos interessados a íntegra do Decreto nº 3.048, que consolidou as legislações de benefícios e custeio da Previdência Social (Brasília, 273 páginas). Com isso, a entidade mantém o compromisso de divulgar a legislação que normatiza o custeio e os benefícios previdenciários e já está desenvolvendo o comparativo

entre o Decreto nº 3.048 com os decretos anteriores, com lançamento previsto para breve.



### Gíria

Já em sua quinta edição, o Dicionário de Gírias (Brasília, 471 páginas), do jornalista J. B. Serra e Gurgel, disponível nas livrarias, é um excelente manual para compreender a linguagem das ruas. Segundo o próprio autor, “é a linguagem popular ou popularisca das gentes, a voz do povo, a palavra do homem comum, a linguagem simples e rudimentar do homem da rua”. Vale conferir.



# Resultado da ação fiscal nos cinco primeiros meses de 1999 atinge R\$ 3,071 bilhões

O Resultado da Ação Fiscal (RAF) nos cinco primeiros meses de 1999 totalizou R\$ 3,071 bilhões, correspondendo a 15,61% do total da arrecadação bancária + Simples que foi de R\$ 19,671 bilhões, de acordo com o Fluxo de Caixa do INSS. Se comparado com o mesmo período de 1998, quando totalizou R\$ 4,313 bilhões, verificou-se queda significativa no RAF.

É importante frisar que tal queda ainda é uma decorrência direta da troca de sistema de arrecadação e cobrança do INSS, ocorrida em dezembro último. A partir daí passaram a se verificar problemas administrativos decorrentes dessa transição, tais como o congestionamento de linhas resultante da falta de treinamento adequado e de adaptação ao novo sistema.

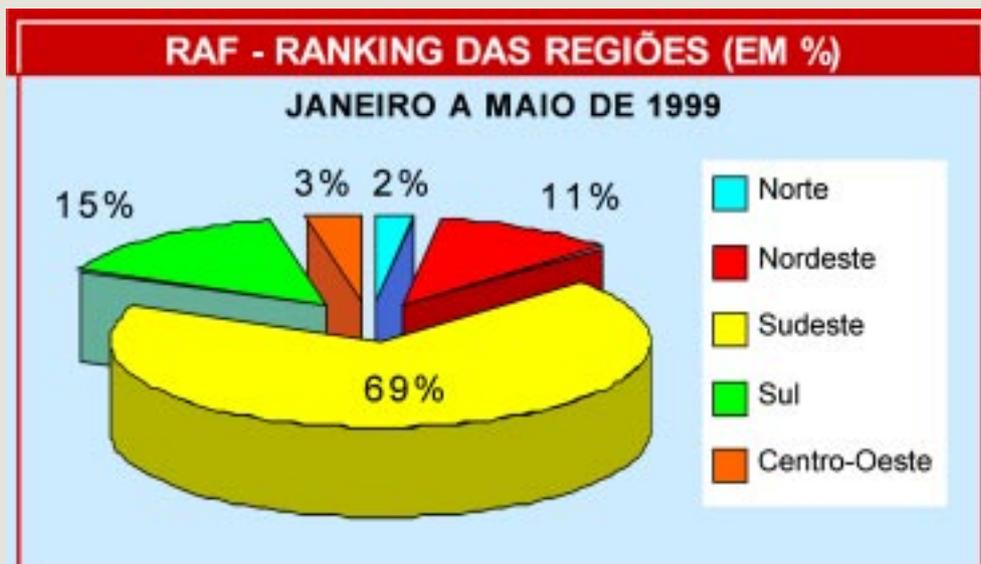
Os fiscais de contribuições previdenciárias fiscalizaram em todo o território nacional 26.734 empresas e visitaram outras 27.197. Foram emitidas 4.068 Notificações Fiscais de Lançamento de Débito (NFLD), que totalizaram R\$ 2,00 bilhões e representaram 65,12% do total do RAF, com ligeira queda no volume monetário em relação a mesmo período de 1998.

Quanto aos recolhimentos, totalizaram R\$ 332,20 milhões, represen-

tando 10,82% do total do RAF e apresentando uma pequena queda em relação ao cinco primeiros meses de 1998, quando somaram R\$ 353,94 milhões.

Já com relação aos parcelamentos, foram emitidas 5.499 Confissões de Dívida Fiscal (CDF), que totalizaram R\$ 738,88 milhões, 24,06% do total do RAF, e apresentando queda em relação a mesmo período de 1998, quando então somaram R\$ 1,668 bilhão.

Compondo os dados agregados, o número de empresas visitadas e fiscalizadas chegou a um total de 53.931, inferior ao verificado nos cinco primeiros meses de 1998, que foi de 60.659. Entretanto, mesmo com a redução do número de empresas, está havendo uma melhoria na qualidade da ação fiscal.



Analisando o ranking das regiões do País, verifica-se que o Sudeste representou nos cinco primeiros meses de 1999 66,25% do Resultado da Ação Fiscal. Ela é seguida de longe pela região Sul, 14,65%; Nordeste, 10,78%; Centro Oeste, 3,12%; e Norte, 2,19%.

Quanto aos Estados da Federação, São Paulo foi responsável por 46,40% do RAF, seguido pelo Rio de Janeiro, com 8,90%; por Minas Gerais, com 5,29%; Rio Grande do Sul, 5,19%; Paraná, 4,85%; Santa Catarina, 4,61%; Bahia, 2,67%; e Espírito Santo, 2,16%. Esses oito estados totalizaram 80,07% do RAF no período de janeiro a maio de 1999.

## RESULTADO DA AÇÃO FISCAL (RAF) Janeiro a maio de 1999

(R\$ milhares)

UF	EMPRESAS		RECOLH. VALOR	CDF		NFLD		RAF VALOR	[%]
	FISCAL.	VISIT.		QTDE.	VALOR	QTDE.	VALOR		
A M	434	79	1.742	44	5.403	36	10.564	17.709	0,58
PA	12	183	574	104	14.673	47	14.881	30.128	0,98
AC	1	10	27	12	76	2	31	133	0,00
AP	14	28	1	6	1.345	8	12.106	13.451	0,44
RO	0	20	4	3	54	6	122	180	0,01
RR	1	29	67	3	55	1	355	477	0,02
TO	4	104	245	33	3.799	8	1.264	5.308	0,17
<b>NORTE</b>	<b>466</b>	<b>453</b>	<b>2.659</b>	<b>205</b>	<b>25.404</b>	<b>108</b>	<b>39.324</b>	<b>67.387</b>	<b>2,19</b>
AL	209	236	396	23	2.213	65	29.397	32.006	1,04
BA	1.244	584	5.735	273	31.535	136	44.632	81.902	2,67
CE	344	241	1.440	45	9.112	26	13.956	24.507	0,80
M A	252	245	2.736	49	8.255	99	23.326	34.317	1,12
PB	387	348	1.238	65	4.747	186	26.930	32.915	1,07
PE	103	127	3.867	22	14.874	31	21.607	40.348	1,31
PI	0	506	272	64	9.493	70	11.861	21.627	0,70
RN	90	156	1.364	24	8.812	13	13.383	23.559	0,77
SE	36	126	130	12	5.735	154	34.176	40.041	1,30
<b>NORDESTE</b>	<b>2.665</b>	<b>2.569</b>	<b>17.178</b>	<b>577</b>	<b>94.776</b>	<b>780</b>	<b>219.268</b>	<b>331.222</b>	<b>10,78</b>
ES	492	461	13.386	101	21.852	172	31.154	66.392	2,16
MG	5.454	3.105	40.595	472	62.530	314	59.410	162.536	5,29
RJ	2.734	1.046	14.169	119	46.730	267	212.394	273.292	8,90
SP	11.145	9.924	197.783	2.424	304.840	1.436	1.122.396	1.625.019	46,40
<b>SUDESTE</b>	<b>19.825</b>	<b>14.536</b>	<b>265.934</b>	<b>3.116</b>	<b>435.952</b>	<b>2.189</b>	<b>1.425.354</b>	<b>2.127.240</b>	<b>66,25</b>
PR	1.654	2.096	15.905	731	67.256	176	65.800	148.961	4,85
RS	1.024	4.816	11.373	349	43.467	301	104.738	159.578	5,19
SC	864	1.230	11.958	442	34.618	246	95.051	141.626	4,61
<b>SUL</b>	<b>3.542</b>	<b>8.142</b>	<b>39.236</b>	<b>1.522</b>	<b>145.341</b>	<b>723</b>	<b>265.588</b>	<b>450.166</b>	<b>14,65</b>
MS	232	210	3.827	25	5.771	196	16.707	26.305	0,86
GO	362	281	1.820	40	13.371	45	4.838	20.028	0,65
MT	80	141	1.487	14	18.271	27	29.725	49.483	1,61
DF	25	402	66	0	0	0	0	66	0,00
<b>C.OESTE</b>	<b>699</b>	<b>1.034</b>	<b>7.200</b>	<b>79</b>	<b>37.413</b>	<b>268</b>	<b>51.269</b>	<b>95.882</b>	<b>3,12</b>
<b>BRASIL</b>	<b>27.197</b>	<b>26.734</b>	<b>332.206</b>	<b>5.499</b>	<b>738.886</b>	<b>4.068</b>	<b>2.000.804</b>	<b>3.071.897</b>	<b>100,00</b>

Fonte: MPAS/INSS /DAF

Notas:

Recolh. = Recolhimento

CDF = Confissão de Dívida Fiscal (parcelamentos)

NFLD = Notificação Fiscal de Lançamento de Débito

RAF = Resultado da Ação Fiscal = Recolh. + CDF + NFLD

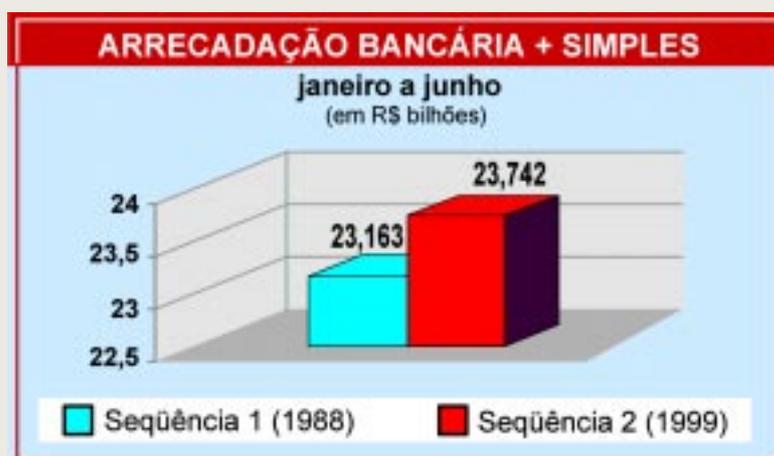
# Arrecadação bancária cresce no primeiro semestre de 1999

Analisando o comportamento da principal fonte de receita da Previdência Social, qual seja, a Arrecadação Bancária + Simples (advindas do recolhimento de empregadores e empregados), e com dados consolidados do Fluxo de Caixa do INSS do primeiro semestre de 1999, observou-se que houve um incremento nominal de 2,50% em relação ao mesmo período de 1998. Em termos monetários, houve um acréscimo nominal de R\$ 579,00 milhões para os cofres do INSS, ou seja, passou de R\$ 23,163 bilhões nos seis primeiros meses de 1998 para R\$ 23,742 bilhões no mesmo período de 1999.

Já a performance da Receita Total (que inclui aplicações, antecipações e outras receitas) verificou-se um incremento nominal de 18,65% no total dos recebimentos em comparação com igual período de 1998. Em termos monetários, essa receita subiu de R\$ 25,785 bilhões para R\$ 30,593 bilhões, ou seja, um acréscimo de R\$ 4,808 bilhões. Esse fato se deve à ocorrência de antecipação de receita da ordem de R\$ 2,314 bi-

lhões no período considerado.

Quanto aos repasses constitucionais do Tesouro Nacional, observou-se uma significativa queda na rubrica Contribuição sobre o Lucro Líquido, já que o valor repassado nos seis primeiros meses de 1998 foi de R\$



696,15 milhões, enquanto que no mesmo período do corrente ano o repasse foi de apenas R\$ 187,58 milhões. Quanto à rubrica Cofins aconteceu o inverso, ou seja, teve um salto no repasse no período de janeiro a junho de 1998 de R\$ 39,86 milhões para R\$ 2,448 bilhões no mesmo período de 1999. O comportamento dos repasses da rubrica Cofins/Loas também melhorou, uma vez que esta aumentou de R\$ 474,82 milhões no primeiro semestre de 1998 para R\$ 720,66 milhões no mesmo período de 1999.

Em seu conjunto, os repasses da União aumentaram de R\$ 1,032 bilhão no primeiro semestre de 1998 para R\$ 3,566 bilhões no mesmo período de 1999, evidenciando uma melhoria na sensibilidade do Tesouro Nacional para com a devida alocação dos recursos orçamentários destinados ao financiamento da Seguridade Social.

Se analisarmos o comportamento da arrecadação/Simples, verificou-se uma ligeira queda nominal de -0,55% no primeiro semestre de 1999 em comparação ao mesmo período de 1998. Em termos monetários, isso representou uma queda de apenas R\$ 3,86 milhões, passando de R\$ 703,83 milhões para R\$ 699,97 milhões.

Sob a ótica das despesas e analisando especificamente o comportamento da principal rubrica, qual seja a de Benefícios, observou-se um aumento monetário nominal de 9,34% no período de janeiro a junho de 1999 em

relação aos mesmos meses de 1998.

Em termos gerais, o Fluxo de Caixa Consolidado do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no primeiro semestre de 1999 apresentou um desempenho mais favorável em relação a igual período do ano passado, o que confirma mais uma vez o esforço arrecadador dos fiscais de contribuições previdenciárias, bem como também do conjunto dos servidores da Previdência.

**Assessoria Econômica da Anfip**  
Julho de 1999

## Fluxo de caixa consolidado do INSS - Janeiro a junho de 1999

(R\$ milhares)

DISCRIMINAÇÃO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	ACUMUL.
<b>1 - SALDO INICIAL</b>	<b>464.910</b>	<b>299.758</b>	<b>179.144</b>	<b>259.925</b>	<b>505.459</b>	<b>297.072</b>	<b>464.910</b>
<b>2 - TOTAL RECEBIMENTOS (A+B)</b>	<b>5.056.081</b>	<b>4.918.834</b>	<b>5.188.656</b>	<b>8.786.909</b>	<b>1.400.795</b>	<b>5.242.315</b>	<b>30.593.590</b>
Arrecadação Bancária	3.711.314	3.730.924	3.838.881	3.945.264	3.871.893	3.943.924	23.042.200
Depósitos Judiciais	0	0	0	0	0	302.968	302.968
Remuneração s/ Arrecadação Bancária	389	441	548	467	448	270	2.293
Rendimento Aplicações Financeiras	4.129	4.973	4.924	5.079	4.202	3.139	23.307
Resgate de Títulos e Bonificações	4	2	0	0	0	0	6
Outros	40.036	32.608	37.624	21.440	43.699	32.846	208.253
Antecipação de Receita	615.173	489.468	509.003	4.026.445	-3.325.900	102.723	2.314.189
<b>SUBTOTAL A</b>	<b>4.371.045</b>	<b>4.258.416</b>	<b>4.390.980</b>	<b>7.998.695</b>	<b>594.342</b>	<b>4.385.870</b>	<b>25.999.348</b>
Arrecadação / SIMPLES	118.309	104.125	111.673	119.793	118.809	127.272	699.981
Recursos Ordinários	90.000	238.472	114.871	16.918	18.673	17.751	496.685
Cota de Previdência	0	0	0	0	0	0	0
COFINS	166.371	93.501	269.351	362.875	390.288	445.037	1.727.423
COFINS/LOAS	111.135	113.036	114.569	127.330	122.890	131.700	720.660
Contribuição Plano Seguridade Social	0	0	0	0	0	0	0
Fundo de Estabilização Fiscal	90.000	92.000	90.000	75.900	71.000	15.480	434.338
Fundo de Estabilização Fiscal / EPU	108.358	12.184	56.862	57.084	56.627	56.543	347.658
Contribuição Social Sobre o Lucro	0	7.100	40.350	29.314	28.166	82.654	187.584
Concurso Prognóstico	0	0	0	0	0	0	0
<b>SUBTOTAL B</b>	<b>684.173</b>	<b>660.418</b>	<b>797.676</b>	<b>789.214</b>	<b>806.453</b>	<b>876.437</b>	<b>4.614.329</b>
<b>3 - TOTAL DE PAGAMENTOS</b>	<b>5.220.213</b>	<b>5.039.448</b>	<b>5.097.875</b>	<b>5.070.385</b>	<b>5.090.172</b>	<b>5.262.307</b>	<b>30.780.400</b>
Benefícios	4.521.413	4.471.371	4.518.760	4.538.367	4.581.594	4.644.218	27.275.723
Custeio	232.518	70.985	163.812	61.782	98.542	66.973	627.639
Pessoal	151.022	214.649	149.515	207.989	142.676	192.303	865.851
Restituições	2.494	3.157	4.220	4.692	3.978	4.016	18.541
Transferência a Terceiros	312.766	279.286	261.568	257.555	263.382	259.857	1.374.557
FNDE - Salário-Educação	103.667	93.983	85.072	70.141	88.370	87.086	441.233
INCRA	20.282	17.611	16.500	17.853	16.374	16.692	88.620
DPC/FDEP - Marítimo	1.544	1.374	1.351	1.544	1.110	1.641	6.923
SEFA - Fundo Aeroviário	3.254	2.799	2.895	2.943	2.509	2.413	14.400
SDR/MAARA	3.630	3.088	2.847	3.185	2.991	2.895	15.741
SENAI	18.630	17.129	14.572	16.309	16.585	13.896	83.225
SESI	23.512	21.905	19.397	21.423	20.245	19.589	106.482
SENAC	25.825	23.932	22.774	22.436	20.024	21.230	114.991
SESC	51.955	45.355	45.450	45.452	40.530	44.472	228.742
SEBRAE	48.421	42.219	40.819	41.736	40.749	37.246	213.944
SENAR	2.917	2.316	2.123	2.654	3.908	3.957	13.918
SEST	5.512	4.535	4.632	4.680	5.211	4.246	24.570
SENAT	3.617	3.040	3.136	3.136	3.377	2.095	16.306
SESCOOP	0	0	0	4.063	1.399	1.399	5.462
<b>6 - SALDO NOMINAL (1+2-3)</b>	<b>299.758</b>	<b>179.144</b>	<b>269.925</b>	<b>3.986.449</b>	<b>297.072</b>	<b>372.220</b>	<b>297.072</b>
<b>7 - SALDO OPERACIONAL (2-3)</b>	<b>-165.162</b>	<b>-120.614</b>	<b>90.781</b>	<b>3.716.524</b>	<b>-3.689.377</b>	<b>75.148</b>	<b>-92.700</b>

# Hierarquia de dívidas

**Cristovam Buarque**

Autor do livro "O Colapso da Modernidade Brasileira", 1991, professor da UnB, ex-governador do DF, pelo PT

Foto: Luís Neto/Ag. Brasília



*“...nos endividaram por incompetência, por subserviência aos banqueiros ou falta de vontade para enfrentar o problema. Mas, mesmo assim, é uma dívida que temos a obrigação de não esquecer, porque é uma realidade”*

**A**sociedade que não paga suas dívidas é necessariamente caótica. Todas elas devem ser pagas, e não apenas algumas. Há 500 anos o Brasil vem contraindo dívidas e adiando o compromisso de saldá-las.

Temos uma dívida de cinco séculos com nossos índios e, no lugar de resgatá-la, tomamos, a cada dia, mais um pedaço de suas terras, destruímos mais um pouco do que resta de suas culturas. Deixamos que morram suas crianças, hoje, com a mesma indiferença que há séculos nossos antepassados matavam seus adultos.

Temos uma dívida secular com nossos negros. Retiramos seus antepassados da terra africana para explorá-los como escravos. Forçados pela pressão internacional, terminamos abolindo a escravidão, mas não lhes demos terra, escola, não lhes oferecemos empregos. Mantivemos maldisfarçados preconceitos, pois a quase totalidade de pobres excluídos é de negros.

Temos uma terrível dívida com nossas crianças. A cada dia morrem milhares delas antes de completarem o quinto ano de vida. Entre as que sobrevivem, mais de dez por cento trabalham, em vez de ir à escola; noventa por cento não terminarão o segundo grau e, das que concluem, poucas terão tido uma educação satisfatória. A violência se encarrega de matar muitas das que sobrevivem, mas também essas têm suas infâncias roubadas, pela falta de escola e de brinquedo. Esta é uma dívida que não se paga atrasada, porque a infância não retorna.

Temos uma dívida com os doentes mentais depositados em manicômios desumanos, doentes crônicos renais sem direito à hemodiálise competente, portadores de deficiência sem acompanhamento especial, milhões de mulheres sem atendimento pré-natal e prematuros sem lugar em incubadoras. Temos, ainda, uma dívida com os que sofrem de dengue, de lepra, de esquistossomose, de tuberculose e outras doenças endêmicas, contraídas por um desprezo secular às necessidades sanitárias da população.

Temos uma dívida com as vítimas da violência urbana, fabricada pelo desenvolvimento, e com os criminosos jogados em cadeias vergonhosas, incompatíveis com os direitos humanos do final do século.

Temos uma dívida com milhões de brasileiros sem terra, impedidos de trabalhar na terra que sobra por todos os lados, cercada para que não seja usada pelos que dela necessitam para comer, para criar os filhos.

Temos uma dívida com os milhões de deserdados expulsos do campo, atraídos para as cidades pelas mentirosas ilusões do desenvolvimento, mas se transformando em excluídos, sem-teto, miseráveis, nômades urbanos, trabalhadores em lixões, pedintes, *flanelinhas*, pivetes, meninos e meninas de rua, prostitutas, jovens e até infantis.

Temos uma dívida com nossas matas, nossas minas, florestas, ar, mares e rios de nossa terra, depredada, poluída por um processo econômico que, de estúpido e egoísta, saqueia e não devolve, servindo apenas para o enriquecimento de alguns, muitas vezes estrangeiros.

Temos uma forte dívida com nossa juventude. Sem a educação compatível para enfrentar o mundo do século XXI, sem perspectiva de emprego e promoção pessoal, sem uma mística em nome do País, sem bandeiras específicas. E também com nossos velhos sem aposentadoria, nem direito a um final tranqüilo nos últimos anos de suas vidas.

Temos também uma dívida com alguns banqueiros, nacionais e estrangeiros. Uma dívida contraída por ditadores, governantes irresponsáveis, ministros sem compromisso, que nos endividavam para executar projetos sem alcance social, ou corruptos que faziam as dívidas em troca de comissões dos bancos. Outros, ainda, que nos endividaram por incompetência, por subserviência aos banqueiros ou falta de vontade para enfrentar o problema. Mas, mesmo assim, uma dívida que temos a obrigação de não esquecer, porque é uma realidade.

Temos uma dívida com a História por não definirmos a hierarquia das dívidas. Quando pagas com atraso, constroem o devedor. Mas, talvez, nenhuma nos envergonhe tanto quanto a que estamos contraindo com a História: a de explicar, no futuro, como um Governo e um Congresso eleitos democraticamente, pelo voto da maioria do povo brasileiro, são capazes de um saldo de R\$ 30 bilhões para pagar uma parte do compromisso com os banqueiros e não destinam um pouco desse dinheiro para saldar cada uma das outras dívidas seculares com o povo que os elegeu.