

# Em benefício da Previdência

**A** criação da Receita Federal do Brasil, muito ao contrário de prejudicar a Previdência Social, irá beneficiá-la. Este é um dos aspectos que exigem a atenção dos senhores senadores, no momento em que o projeto de lei 6272/2005, aprovado na Câmara, entra na pauta de votações do Senado Federal, com o número 20/06. Certamente com o mesmo empenho demonstrado pelos deputados, os senadores examinarão a matéria criteriosamente, fazendo prevalecer os interesses do país, de modo a dotá-lo de uma estrutura de Administração Tributária moderna, eficaz, produtiva e receptiva a aperfeiçoamentos permanentes.

Cabe a nós, representantes da sociedade civil, levar ao Parlamento informações que facilitem a ampla discussão do tema. A ANFIP - associação de âmbito nacional que representa mais de doze mil Auditores Fiscais da Previdência Social - tem publicado e continuará divulgando informações e estudos técnicos como contribuição ao debate. A entidade estuda a matéria desde 2001 e já colheu ampla aprovação à tese por parte da categoria por ela representada.

É compreensível que durante a discussão de matérias dessa complexidade surjam versões contraditórias. Em consequência dessas características do debate político, tão logo aprovado o projeto na Câmara, intensificaram-se algumas especulações de que a criação da Receita Federal do Brasil (RFB) irá prejudicar as contas da Previdência Social, significará a criação de uma "mega-estrutura" com super-poderes e ensejará uma maliciosa manipulação das contas públicas em prejuízo da Seguridade Social. Em razão de todas essas especulações, a ANFIP ressalta sua convicção quanto à crucial importância de procurar respostas para todas as perguntas que vêm à mente das pessoas envolvidas no debate.

Os estudos efetuados pela ANFIP têm como objetivo debater exaustivamente o tema, apresentando fatos, pareceres, estudos, relatos históricos e uma imensa gama de informações destinadas a esclarecer todas essas questões. Há uma permanente preocupação, como não poderia deixar de ser, de fazer um levantamento criterioso de todos os dados, direcionados a pessoas que possuem formação intelectual muito acima da média e têm acesso a informações que normalmente estão fora do alcance

da maioria dos brasileiros, estando assim perfeitamente habilitadas para uma conclusão sensata e criteriosa a respeito da validade da matéria em tramitação. Este é, predominantemente, o público-leitor da Revista de Seguridade Social, que tem relativa familiaridade com todas as questões levantadas na presente edição. Com absoluta fidelidade a essa diretriz, procurou-se destrinchar, detalhadamente, todas as questões que envolvem a discussão do projeto de criação da Receita Federal do Brasil.

Uma das mais absurdas distorções em relação ao projeto de lei da unificação é a alegação de que seu objetivo seria o de criar uma "superestrutura", daí a inconveniente denominação que se dá ao novo órgão, de que seria uma "Super-Receita". Na verdade, o objetivo aparentemente oculto é o de amedrontar o contribuinte, como se a RFB estivesse destinada a concentrar superpoderes quase ditatoriais, e que seu quadro de funcionários seria dotado de prerrogativas que os tornassem "superleões" da Receita. Nada mais enganoso, porque o projeto não altera as funções dos servidores nem lhes confere prerrogativas especiais, mas apenas contribui para um trabalho em conjunto mais proveitoso, mais produtivo e - é bom que se frise - menos oneroso, o que significa economia em benefício do próprio contribuinte.

A presente edição da Revista de Seguridade Social é pautada pela clara posição da ANFIP - Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social - entidade que comprovadamente é a maior defensora da Previdência Social e, por extensão, do sistema de Seguridade Social, no sentido de engajar-se na discussão da matéria de forma leal, objetivando não só preservar mas sobretudo aperfeiçoar estes que seguramente figuram entre os maiores patrimônios do povo brasileiro - a Previdência e a Seguridade Social como um todo.

No mais, a Entidade reafirma sua convicção de que a criação da Secretaria da Receita Federal do Brasil - SRFB -, se aprovada, será um marco histórico da nova fase de evolução da Administração Tributária Federal, pelas perspectivas amplamente benéficas que representa para os segmentos econômicos e para a sociedade brasileira.

*É preciso fazer prevalecer os interesses do país, de modo a dotá-lo de uma estrutura de Administração Tributária moderna, eficaz, produtiva e receptiva a aperfeiçoamentos permanentes*

## Indispensável

Sou responsável pelo Serviço Social de um grande Hospital Público no Rio de Janeiro. Gostaria de saber se mesmo não sendo auditora fiscal, posso receber a Revista de Seguridade Social.

Quando tive contato com esta publicação, percebi, imediatamente, que é um indispensável instrumento para aqueles que atuam visando a inclusão social.

Márcia Skaba - RJ  
Via web-mail

## Parabéns

Gostaria de parabenizar todos os colaboradores envolvidos com o processo de criação da Revista de Seguridade Social. Os temas abordados têm servido de material para reflexão e debates neste Órgão Colegiado.

Na Revista nº 79, referente ao trimestre Abril/Junho 2004, à contracapa, são apresentadas 04 publicações: "Reforma da Previdência", "Previdência do Serviço Público Brasileiro", "Reforma Tributária e Seguridade Social" e "SAT - Seguro de Acidente de Trabalho no Brasil".

Em face de os assuntos abordados nessas publicações estarem afetos ao nosso dia-a-dia, gostaríamos de recebê-los nesta 19ª Junta de Recursos do Ministério da Previdência Social.

Antonio Carlos Castro Santos  
Presidente da 19ª JR/CRPS/MA

## Biblioteca

A Biblioteca Pública Municipal de Unai está passando por uma reestruturação a fim de melhorar os serviços prestados. Sendo assim, foi implantado um novo regulamento interno, o qual disciplinará as atividades desenvolvidas pela Biblioteca.

Na oportunidade vimos por meio desta solicitar a assinatura da Revista de Seguridade Social da ANFIP, para compor o acervo de nossa biblioteca. Desnecessário salientar a importância da referida Revista para enriquecer nosso acervo e, conseqüentemente, nossa população.

Reafirmo, na oportunidade, o interesse em realizar um bom trabalho frente a esta Biblioteca e conservar as relações cordiais entre estes órgãos.

Na expectativa de ser atendido, antecipo agradecimentos.

Edson de Oliveira Frazão  
bibliotecário - Unai-MG

## Qualidade

Ao acusar o recebimento de um exemplar da Revista de Seguridade Social, externo agradecimentos pela gentileza da remessa, extensivos a todos os membros desta Associação, destacando a qualidade das matérias publicadas no mencionado informativo.

Desembargador José Eduardo M. de Almeida,  
presidente do TRE/CE

A assinatura da Revista de Seguridade Social é gratuita. Envie seus dados (nome e endereço completos) para o e-mail: [cadastro@anfip.org.br](mailto:cadastro@anfip.org.br)



Publicação da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social

### CONSELHO EDITORIAL

Assunta Di Déa Bergamasco

Benedito Cerqueira Seba

Marcelo Oliveira

Ovídio Palmeira Filho

Raul Chamadoiro Cabadas Filho

Rodrigo da Costa Pôssas

DIRETOR RESPONSÁVEL:

Rodrigo da Costa Pôssas

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.

### REDAÇÃO,

COORDENAÇÃO E EDIÇÃO:

TEXTOSMIL Produção Jornalística

([www.textosmil.com.br](http://www.textosmil.com.br))

REPORTAGEM:

Gerson Menezes e

Viviane Ponte Sena

EDITOR: Gerson Menezes

CAPA E ILUSTRAÇÕES: Pablo Alejandro

EDITORAÇÃO ELETRÔNICA :

Kenia Dias Almeida

Alexandre dos Santos Valente

FOTOS: Júlio Fernandes e Arquivo

Esta edição: 20.000 exemplares

Distribuição gratuita



Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social

SBN, Quadra 1, Bloco H,  
Ed. ANFIP - CEP 70.040-907  
Brasília, DF

Fone: (61) 3326- 8113

Fax: (61) 3326- 6078

E-mail: [info@anfip.org.br](mailto:info@anfip.org.br)

Home page: <http://www.anfip.org.br>

### CONSELHO EXECUTIVO

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

### INTERASSOCIATIVA

### CONSELHO FISCAL

Ennio Magalhães Soares da Câmara (PA)

Okir de Sieno (SC)

Roswílcio José Moreira Gois (BA)

### CONSELHO DE REPRESENTANTES

COORDENADOR: Ademar Borges - PR

VICE-COORDENADOR: Ocenir Sanches - RO

SECRETÁRIO: Eucélia Maria Agrizzi Mergar - ES

ADJUNTA: Maria Janeide da Costa R. e Silva - PB

Gustavo Alberto Starling Soares Filho - AC

Francisco de Carvalho Melo - AL

Emir Cavalcanti Furtado - AP

Miguel Arcanjo Simas Novo - AM

Luiz Antônio Gitirana - BA

Amaro Miguel Leite - DF

Manoel Eliseu de Almeida - CE

José Rubens Batista - GO

Carlos Alberto Reis de Andrade - MA

José Caetano de Melo - MT

Cássia Aparecida Martins de A. Vedovatte - MS

Lúcio Avelino de Barros - MG

Albenize Gatto Cerqueira - PA

Zélia Duarte Costa - PE

João Soares da Silva Sobrinho - PI

Clemilce Sanfim Cardoso A. de Carvalho - RJ

Amauri Soares de Souza - RN

André Luiz Spagnolo Andrade - RR

Dulce Wilenbring de Lima - RS

Caetano Évora Silveira Neto - SC

Carmelina Calabrese - SP

Jorge Lourenço de Barros - SE

José Carlos Régio de Morais - TO

## Em ritmo de espera

Aprovada já duas vezes pela Câmara, uma sob a forma de Medida Provisória e outra sob a forma de Projeto de Lei, a proposta de unificação das fiscalizações federais aguarda a apreciação pelo Senado Federal para que o Brasil fique sabendo se poderá contar com um sistema de Administração Tributária moderno, eficaz e racional.

06

## Benefícios para a Previdência

O projeto de unificação dos fiscos beneficia a Previdência Social, pois propicia o aumento da arrecadação previdenciária. O suposto risco de desvio de recursos é pura fantasia, uma vez que a Constituição Federal define claramente o financiamento da Seguridade Social, e a esse respeito não haverá mudanças.

08

## INSS para o segurado

Liberado da tarefa de arrecadar tributos, o Ministério da Previdência terá condições de concentrar esforços no INSS em sua função básica de concessão de benefícios aos segurados. O presidente da autarquia, Valdir Moysés Simão, faz um balanço das prioridades, entre as quais a de atrair para o sistema os trabalhadores que hoje atuam no mercado informal e estão desprotegidos.

11

## O Brasil segue a tendência

Um grande número de países já adota o que se convencionou chamar de “unificação dos fiscos”. O Brasil, com o projeto em tramitação no Congresso, segue a tendência mundial de racionalização em busca de maior eficiência.

14

## Tarda, mas não falha

O ex-secretário da Receita Federal, Everardo Maciel, apóia integralmente o projeto de unificação das fiscalizações, diz que a medida vai beneficiar a Previdência e adverte que a integração das atividades de auditor fiscal da Receita e da Previdência já deveria ter sido promovida há mais tempo.

18

## Especialistas aprovam

Personalidades de várias áreas de conhecimento dão o seu aval à unificação.

24

## Curso Virtual

Fundação ANFIP oferece curso sobre Gestão Tributária.

26

## Assessoria Econômica

Análise dos gastos sociais, do Fluxo de Caixa e Resultado da Ação Fiscal.

27

## Idéias & debates

O secretário da Receita Federal e interino da Receita Previdenciária, Jorge Rachid, explica em artigo os benefícios da unificação.

34

## Ao leitor

*Os veículos de comunicação “apelidaram” indevidamente a Receita Federal do Brasil, cuja proposta de criação tramita no Congresso sob a forma de Projeto de Lei, de “Super-Receita”. A designação não é precisa porque dá a entender, erroneamente, que haverá a concessão de superpoderes à atual estrutura de Arrecadação Tributária no Brasil, quando o que se pretende é apenas o aperfeiçoamento do aparelho arrecadador pela simples racionalização dos serviços, a partir da conclusão lógica de que não há necessidade de duas estruturas atuarem separadamente para executar serviços similares em sua essência.*

*Independentemente das divergências e das distorções que surgem como resultado da proposta, o fato é que o Brasil vive hoje um grande momento diante da oportunidade jamais vivida de ampla discussão dos rumos que deve tomar a Administração Tributária. Por isso mesmo, especialistas de destaque, como o ex-secretário da Receita Federal, Everardo Maciel, estão entre os estudiosos que prestam sua contribuição ao debate.*

*Nesta edição, em consequência exatamente desse momento ímpar vivido pelo País, está sendo conferida prioridade à abordagem dos diversos aspectos que envolvem a chamada “unificação dos fiscos”, em complementação aos trabalhos de divulgação que vêm sendo oferecidos pela ANFIP em relação a este que é um projeto de importância fundamental para o Estado, para o País e para a sociedade.*

Boa leitura

# À espera de uma definição

**O** projeto de unificação da Receita Previdenciária com a Receita Federal, aprovado em janeiro pela Câmara dos Deputados, pode sofrer alterações no Senado. Se isto ocorrer, a matéria tem que retornar à Câmara para nova votação, o que significa que os deputados podem aceitar essas alterações ou determinar que o texto aprovado por eles permaneça inalterado, rejeitando assim as modificações introduzidas pelos senadores. Diante disso, o texto final do Projeto de Lei do governo só será definido após completada sua tramitação, que não se esgota nessa primeira fase no Legislativo, uma vez que em seguida há necessidade de sanção presidencial. Caso o presidente da República venha a vetar algum dispositivo aprovado pelas duas Casas legislativas, ainda assim o Congresso pode derrubar esses vetos, desde que consiga quorum qualificado.



Desta forma, os brasileiros terão que esperar ainda pelo menos algumas semanas para ver definido o destino da Administração Tributária no Brasil. Todos os estudos e pesquisas feitos pela ANFIP nos últimos anos atestam a absoluta conveniência de se dotar o País desse novo modelo representado pela unificação das Secretarias da Receita Previdenciária e da Receita Federal. Se aprovada, a Receita Federal do Brasil – entende a ANFIP – será um marco histórico da nova fase de evolução da Administração Tributária Federal, pelas perspectivas amplamente benéficas que representa para os segmentos econômicos e para a sociedade em geral.

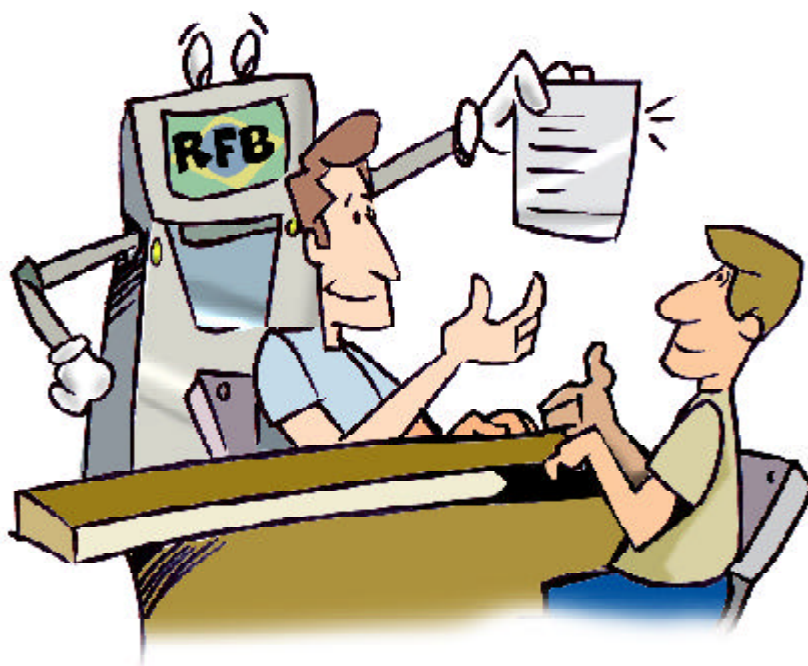
## Evolução e modernidade

A criação da RFB representa a evolução para um modelo de administração tributária federal único e moderno, que irá racionalizar despesas do Estado e diminuir os custos para o contribuinte.

A nova estrutura permitirá que os organismos do aparelho estatal sejam orientados para uma atuação mais homogênea, articulada e integrada. Com isso, ficam reduzidas as chances de que a sonegação se beneficie das falhas do sistema. A maior racionalidade não resultará em aumento de despesa administrativa, ao mesmo tempo em que resultará em economia de recursos, a partir do uso mais racional dessas estruturas integradas.

Dentre as vantagens da unificação pode-se citar a desburocratização e a unicidade de procedimentos. Na atual organização, o contribuinte é obrigado a percorrer os corredores tanto da Receita Federal como da Receita Previdenciária para obter documentos semelhantes, que lhe permitam atestar o cumprimento das obrigações tributárias.

Com a unificação, esse procedimento



fica simplificado, pois o contribuinte haverá de se dirigir a um único órgão - a Secretaria da Receita Federal do Brasil - para obtenção de um só documento, como, por exemplo, a Certidão Negativa de Débitos (CND). Da mesma forma, haverá simplificação quanto à abertura, regularização e baixa de empresas, pela evidente redução de tempo, pois se percorrerão os corredores e se adotarão os procedimentos de um único órgão.

Outra vantagem que desponta com grande destaque, e que praticamente resume a filosofia que deve permear o processo de unificação, é a obtenção de maior justiça fiscal. A partir de uma estrutura mais ágil e eficaz, o Estado terá maiores possibilidades de ver ampliada a base de arrecadação, combatendo a concorrência desleal que, há vários anos, persiste entre os que não pagam e os que pagam regularmente os tributos. Ampliado o número de contribuintes, será possível finalmente promover a redução da carga tributária total, uma vez que, todos pagando, todos poderão passar a pagar menos.

Com a unificação da Administração Tributária, o contribuinte - seja ele pessoa física ou jurídica - terá a praticidade de tratar

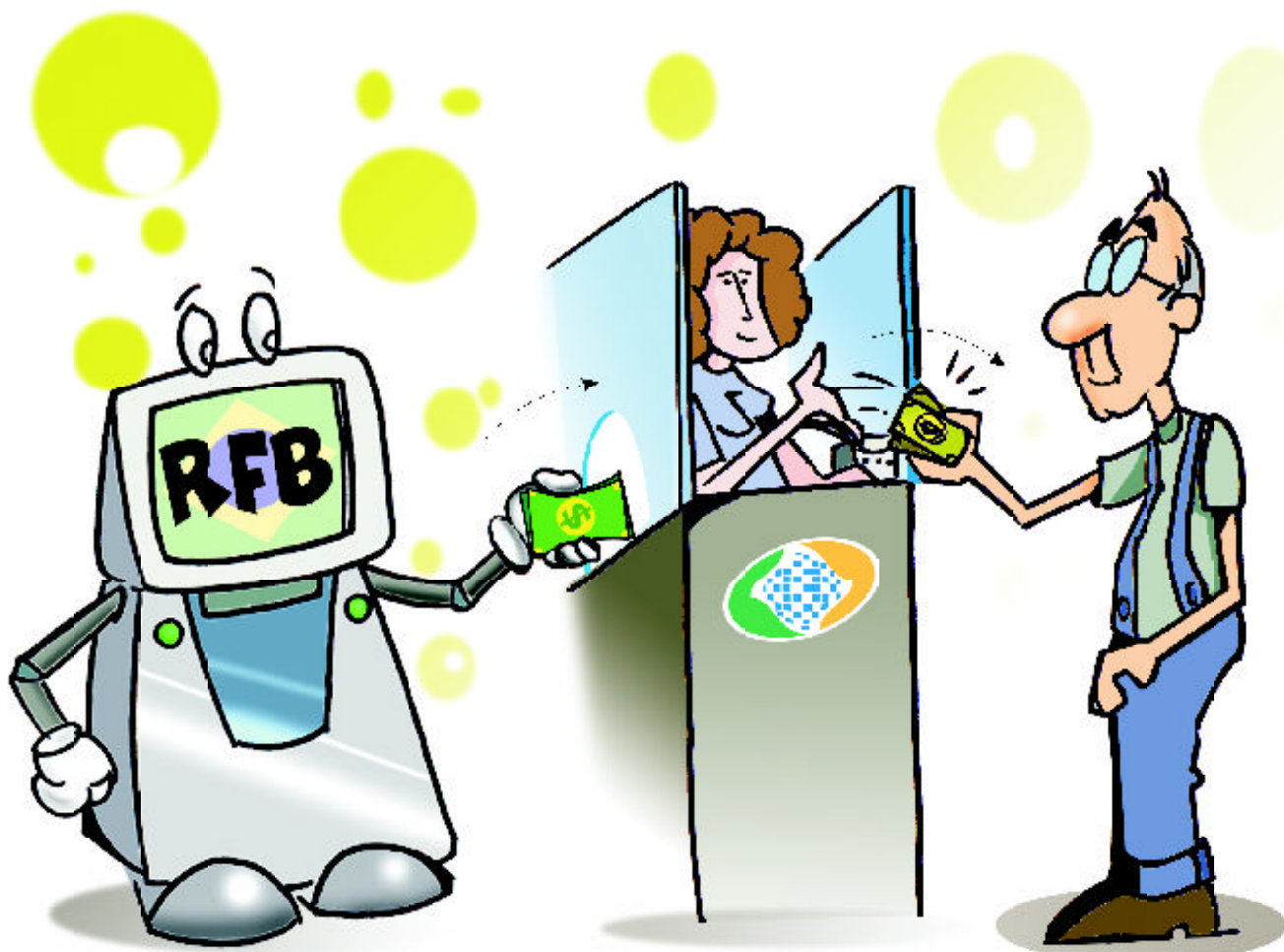
em um mesmo órgão público das questões previdenciárias e tributárias até então repartidas entre a Secretaria da Receita Federal e a Secretaria da Receita Previdenciária. Haverá, também, natural economia de tempo com deslocamentos.

O aumento da racionalidade e da qualidade da fiscalização tributária beneficiará a todos os contribuintes, mas especialmente às empresas. Ao invés de receber duas equipes de fiscalização - uma para tratar da contribuição previdenciária e outra para os demais tributos que eram administrados pela Receita Federal - a empresa estará sujeita a uma única fiscalização, o que significará ganho de tempo e de recursos tanto para o contribuinte quanto para o Estado.

Além de todos os aspectos positivos representados pela proposta, a unificação é um ato de obediência aos preceitos estabelecidos no inciso XXII do artigo 37 da Constituição Federal, que sinaliza para uma mudança profunda no atual modelo de administração tributária - por demais oneroso, com estruturas distintas, não integradas e calcadas em superposição de atividades que realizam tarefas semelhantes e conexas.

# Melhor para a Previdência Social

**A** criação da Receita Federal do Brasil irá beneficiar a Previdência Social. Este é um dos aspectos que exigem a atenção do Senado Federal, no momento em que o projeto de lei 20/06, aprovado na Câmara sob o número 6272, entra na pauta de votações. A unificação possibilitará aumento de arrecadação e consolidará definitivamente um princípio estabelecido com a criação da Secretaria da Receita Previdenciária, uma vez que o Ministério da Previdência não terá que se dividir entre a tarefa de conceder benefícios e a de arrecadar tributos. Haverá, assim, significativa possibilidade de o MPS concentrar-se na melhoria dos serviços do INSS.



Em realidade, nem os fatos, nem a lógica e tampouco o histórico em que se insere a Previdência Social têm o poder de conduzir à hipótese de prejuízo para a Previdência Social. Apesar disso, há todo um aparato intencionalmente construído para consolidar esse equívoco, dando-lhe foro de verdade. Em princípio, pode-se concluir que, além de reorganizar a Administração Tributária Federal, a chamada “unificação” ou “fusão dos fiscos” conduz naturalmente a uma maior atenção às atividades fins do Ministério da Previdência Social.

Uma das primeiras falácias que surgiram tão logo foi apresentada a

matéria, é de que a unificação criaria o chamado “caixa único”, que na verdade já existe há muito tempo. O projeto em tramitação traz na verdade uma segurança adicional à correta destinação das verbas previdenciárias, uma vez que o Art.2º, § 1º expressa claramente a destinação exclusiva do produto da arrecadação das contribuições sociais incidentes sobre folha de salários, bem como aquelas a título de substituição, e seus acréscimos legais, para o pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Esses valores serão creditados diretamente no Fundo do Regime Geral de Previdência Social.

É por essas razões que o disposto no projeto de lei constitui-se num item de segurança adicional, tendo em vista que a Constituição brasileira já assegura essa destinação. Insistir nesse ponto é uma agressão ao próprio Congresso Nacional, pois seria uma forma de atribuir-lhe conivência em caso de desrespeito à Lei Maior do país.

Igualmente improcedente é a alegação de que no projeto está embutida a pretensão do governo em “melhor manipular” a arrecadação previdenciária. O administrador já dispõe hoje da competência para aplicação dos recursos, obviamente

atendendo às vinculações legais. Não seria por estar em uma única estrutura de arrecadação e fiscalização, neste ou naquele Ministério, que teria ampliado o seu poder de manipulação.

Há ainda, no projeto de lei, claros dispositivos que funcionam como medida preventiva, sempre em defesa da Previdência Social, como o que determina a prestação de contas, pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao Conselho Nacional de Previdência Social, no final de cada exercício financeiro (art. 2º §2º). Esse dispositivo determina a apresentação dos resultados da arrecadação de contribuições sociais vinculadas ao financiamento do Regime Geral de Previdência Social e de suas respectivas compensações. Pode-se acrescentar ainda como ponto positivo, em benefício do sistema previdenciário, o fato de o projeto de lei determinar as seguintes garantias:

art. 5º - Preservar, no âmbito do MPS, destacadamente por intermédio do INSS, todas as competências relacionadas com os benefícios previdenciários integrantes da Seguridade Social, garantindo, adicionalmente, o necessário intercâmbio entre o MF e o MPS, com previsão dos instrumentos normativos necessários.

art. 5º, II - Explicitar a competência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para gerir o Fundo do Regime Geral de Previdência Social;

art. 16 e 17 - Estabelecer a inscrição da dívida ativa em Livro Próprio - portanto, de forma separada - do débito original, seus acréscimos legais e outras multas vinculados a contribuições previdenciárias, inclusive decorrentes de fatos geradores declarados pelos contribuintes;

art. 24, parágrafo único - Vedar a compensação de contribuições previdenciárias vinculadas com créditos de outra natureza tributária. Convém observar que a Lei 11.196, de 21 de novembro de 2005, determina o inverso, ou seja, que existindo dívida relativa às contribuições sociais, o valor de eventual restituição ou ressarcimento de outros tributos seja aplicado para compensar aquelas dívidas, impedindo que o devedor da Previdência receba restituição ou ressarcimento de tributos do Tesouro.

art. 31, parágrafo único - Assegurar o

ressarcimento financeiro ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social pelos imóveis necessários ao funcionamento da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que venham a ser transferidos para a União;

Esses dados comprovam a inexistência de qualquer intenção, no projeto de lei, em prejudicar o sistema previdenciário brasileiro, evidenciando-se exatamente o inverso: o cuidado em preservá-lo, melhorando sua arrecadação e o equilíbrio de suas contas.

## Eficiência e racionalização

A principal razão para a unificação é a racionalização e a melhoria da atuação do Estado na fiscalização, arrecadação e administração de tributos, com ganhos de eficiência e efetividade que interessam a toda a sociedade.

Atualmente existem duas imensas estruturas destinadas ao mesmo fim: arrecadação e administração de tributos. Numa delas, a Receita Federal, além dos demais tributos federais, já se concentram três das principais fontes de financiamento da Seguridade Social: a COFINS, a CSLL e a CPMF. Já a Secretaria da Receita Previdenciária, que pertence à estrutura do Ministério da Previdência Social, é responsável pelas contribuições previdenciárias. Conclusão: na prática existem dois órgãos que arrecadam e fiscalizam contribuições destinadas à Seguridade Social.

Essas duas estruturas impõem ao Estado brasileiro um duplo investimento: manutenção e funcionamento da Secretaria da Receita Previdenciária (SRP) e da Secretaria da Receita Federal (SRF) com a compra de equipamentos de informática, investimento em tecnologias, sistemas e

desenvolvimento de programas de computador capazes de processar bilhões de dados e informações, sem contar a série de gastos duplicados com custeio administrativo, manutenção, segurança e limpeza de instalações, entre inúmeros outros.

Os bancos de dados dessas estruturas, destinadas primordialmente à atividade fim (auditar os mesmos contribuintes), não se comunicam e não permitem o cruzamento de informações. O funcionamento desses sistemas, de forma integrada, certamente será muito mais eficiente.

Para se ter uma idéia pode-se citar um exemplo: na base do SIF (sistema utilizado pela Secretaria da Receita Previdenciária) há mais de um milhão de empresas sem declaração de massa salarial, mas com faturamento declarado, e, de outro lado, na base do sistema da Receita Federal, empresas com declaração de massa salarial sem faturamento declarado. Tal fato sinaliza claramente sonegação de tributos. Por si só, a possibilidade da criação de um cadastro único, ou de cadastros que se comuniquem efetivamente, representará um grande avanço no combate à sonegação e às fraudes.



# INSS define novas prioridades

**L**ongas filas, fraudes na concessão de benefícios, servidores mal treinados. Esta é a imagem do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para a maioria da sociedade brasileira. Mas as reconhecidas deficiências, que muitas vezes dão origem a generalizações, têm maiores chances de ser equacionadas com a implementação da Receita Federal do Brasil, que unifica a arrecadação dos tributos federais. A expectativa é de que o Ministério da Previdência confira nova dinâmica ao INSS, concentrando toda a sua atuação no relacionamento com o segurado. Hoje já existe um órgão de arrecadação - a Secretaria da Receita Previdenciária - que no entanto é subordinada ao MPS e tem sua estrutura e infra-estrutura ainda ligada ao INSS. O Ministério tem portanto que se preocupar também com a tarefa de arrecadar as contribuições previdenciárias.

O MPS, a partir da criação da RFB, poderá definir um foco muito claro, objetivo e específico para o INSS, uma vez que será possível concentrar toda sua energia na gestão do atendimento e do pagamento dos benefícios. Assim, as 28 milhões de pessoas que hoje contribuem e são protegidas pelo sistema previdenciário brasileiro terão a perspectiva de contar com um atendimento de melhor qualidade em futuro próximo. Este pode até não ser ainda um objetivo conceitualmente traçado pelo governo, mas seguramente tem chances de se concretizar como consequência da ordem natural dos acontecimentos.

É preciso considerar que o cumprimento da missão fundamental de garantir os benefícios previdenciários a todos os trabalhadores que contribuem para o sistema depende de outras iniciativas, além da criação da RFB. Os maiores desafios são a melhoria do atendimento, a redução dos custos operacionais e o combate às fraudes. Para vencê-los, permanentemente os gestores do INSS estudam medidas, algumas já implementadas, com impactos a curto, médio e longo prazos.

No quesito qualidade, a linha adotada pela direção da autarquia é a de reorganizar a rede de atendimento de acordo com a nova realidade de abrangência. Atualmente, mais da metade dos benefícios previdenciários são por incapacidade – por exemplo, o auxílio-doença e a aposentadoria por invalidez. Em passado recente, a distribuição era inversa porque as aposentadorias tinham maior representatividade.

Nova premissa significa nova demanda, o que exigiu novo

aparelhamento da rede. Entre as iniciativas, destacam-se: investimento maciço em tecnologia, com a troca de computadores em todas as agências, extensão do horário de atendimento, contratação de novos servidores técnicos e analistas e reformulação do sistema de perícia médica com atendimento por hora marcada e agendamento eletrônico. Importante ressaltar que a prestação deste último serviço deixará de ser terceirizada. Em breve, o procedimento será realizado exclusivamente por peritos do quadro.

A direção do INSS aposta ainda na migração dos requerimentos para canais remotos para que a autarquia tenha condições de suportar eventual aumento de demanda. A idéia é de que a grande maioria dos requerimentos de benefícios

sejam feitos pela internet, diretamente pelo segurado, ou por telefone, mediante o serviço de call center. Nos casos em que haja necessidade de comparecimento à agência, a meta para médio prazo é de que o segurado seja atendido com hora marcada, de forma a garantir-lhe comodidade, qualidade e que, principalmente, seu atendimento seja resolutivo, ou seja, que o servidor atenda ao segurado e decida imediatamente o seu pedido. A implementação dessas medidas certamente irá contribuir para amenizar e, talvez, erradicar aquela que é a maior das reclamações dos segurados: as longas filas nas agências do INSS.

### Ciclo vicioso

Um dos desafios do INSS é romper



Valdir Moysés Simão, presidente do INSS: "Temos que seguir como paradigma o que funciona bem em outros órgãos e países"

com o ciclo vicioso das filas. Antes delas, existe a incapacidade de atender. As agências limitavam o atendimento com a distribuição de senhas, o que, aos poucos, vem sendo proibido. O ciclo se abre com o segurado chegando cedo à agência para adquirir uma senha. Se ele não é atendido, volta no dia seguinte ainda mais cedo para pegar outra senha. Aí o ciclo se fecha. Não resta dúvida, portanto, de que as filas são sinônimo da incerteza do segurado de conseguir a senha para ser atendido.

O investimento em tecnologia, além de contribuir para reduzir as filas e, conseqüentemente, para melhorar a qualidade do atendimento, pode reduzir custos. Impacto quase instantâneo contabilizou-se recentemente com a eliminação de locações de equipamentos de informática. Faz parte do planejamento da autarquia, ainda, substituir outros equipamentos locados, como carros – a intenção é adquirir frota própria – e a adequação de alguns prédios com vistas a reduzir seus custos operacionais, como energia elétrica e telefonia.

## Censo previdenciário

A redução de gastos também é uma das metas a atingir com o censo previdenciário. O cadastramento dos aposentados está em curso e será concluído somente em 2007. O presidente do INSS, Valdir Moysés Simão, aponta como um dos destaques do censo a obrigatoriedade de que o segurado informe seu CPF. “Isso vai permitir à Previdência fazer cruzamentos com outros bancos de dados periodicamente para acompanharmos e gerenciarmos

melhor o volume de quase 24 milhões de benefícios pagos todos os meses”, avalia Valdir.

Os aposentados efetuam o cadastramento em agências bancárias. As primeiras informações divulgadas pelos bancos estimam que o número de beneficiários e as despesas da Previdência deverão ser reduzidos em cerca de 15% ao final do censo. Os gastos teriam, portanto, corte de R\$ 20 bilhões, o que equivale a 1% do PIB.

Ainda segundo os bancos, a operação de cadastramento descobriu distorções significativas. Revelou-se, por exemplo, que o número de benefícios pagos a brasileiros com 90 anos ou mais, em 2001, era quase o dobro da população nessa faixa etária existente no país (474.594 benefícios para uma população de 242.992).

Na primeira fase da operação, que terminaria em dezembro, mas foi prorrogada até o final de fevereiro, foram chamados para o cadastramento cerca de 2,6 milhões de aposentados de um total de 13 milhões. Segundo a Federação Brasileira de Bancos (Febraban), a média de atendimento nas agências até agora chega a 55%.

O censo é um aliado importante do Instituto tanto para reduzir custos como para combater fraudes, duas premissas fundamentais para resguardar o sistema previdenciário brasileiro. Apesar das dificuldades operacionais, é um sistema com volume de pagamentos mensais sem comparativos no mundo. “São quase 24 milhões de benefícios pagos sem atraso mensalmente. Isso é fantástico! O volume de recursos que colocamos anualmente na economia brasileira é muito grande. Um percentual significativo do PIB é utilizado para pagamentos de benefícios”,

ressalta o presidente do INSS.

Para se ter uma idéia dessa magnitude, o universo de beneficiários do Regime Geral de Previdência Social – RGPS – equivale à população do Chile e do Uruguai. No ano de 2005, o pagamento de benefícios previdenciários atingiu a cifra de R\$ 148,6 bilhões, correspondente a cerca de 7% do PIB brasileiro. Além disso, é evidente que as famílias com pessoas de mais idade têm qualidade de vida melhor. Em todo o país, 27% dos idosos são responsáveis por mais de 90% do rendimento familiar.

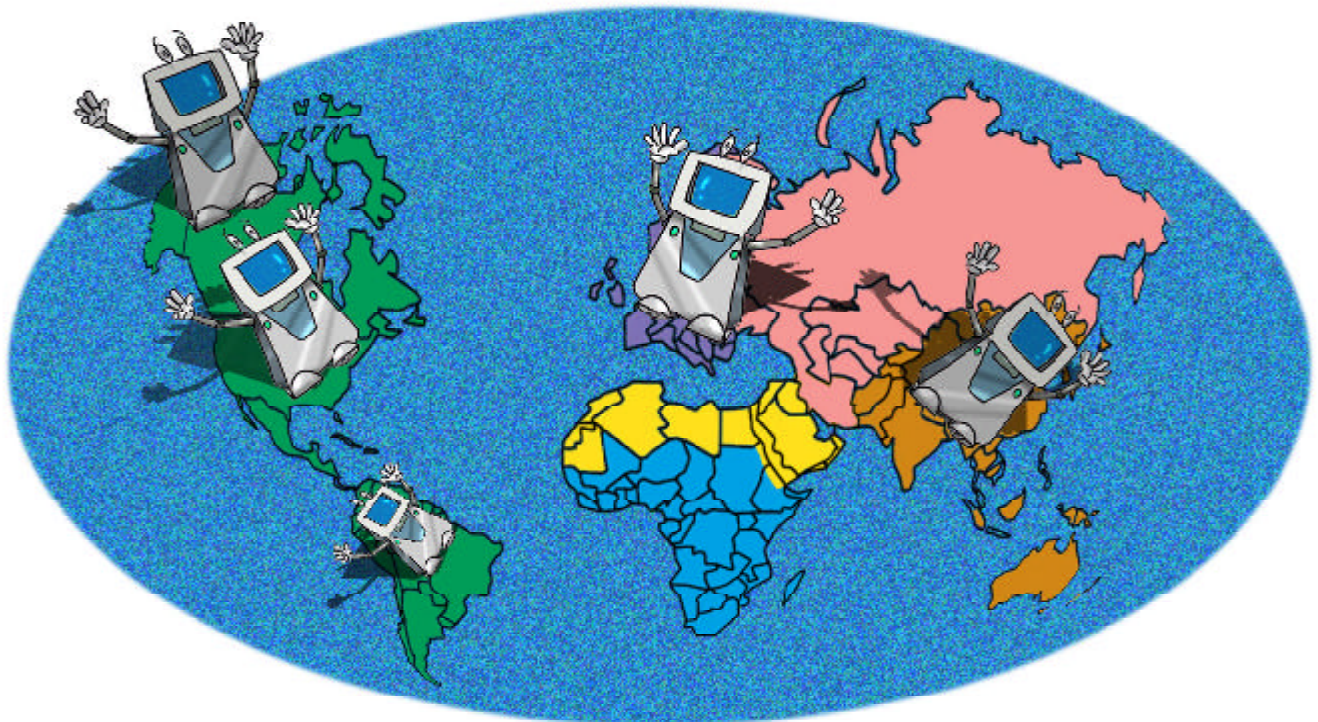
Entre as dificuldades do INSS, o presidente Valdir Simão destaca a de atrair para dentro do sistema as pessoas que ainda não estão protegidas em virtude, principalmente, da economia informal. Ele também chama a atenção para a melhoria do atendimento no relato das ações em curso na autarquia, já testadas em outros países. “Temos que seguir como paradigma o que funciona bem em outros órgãos e países. A Argentina, por exemplo, avançou muito ao adotar o atendimento por hora marcada. E a Espanha também fez grandes progressos com o atendimento eletrônico”.

Os problemas que o INSS e a Previdência enfrentam são recorrentes, especialmente as filas. Mas é possível mudar essa realidade. As previsões do presidente do Instituto são otimistas. “A mudança não virá de uma hora para outra, nem com mágica. Virá com trabalho e com investimento em tecnologia. Minha convicção é de que logo teremos um atendimento completamente diferente nas agências da Previdência Social, oferecendo maior comodidade e qualidade aos segurados”, conclui Valdir.

# Brasil segue tendência mundial

**N**o âmbito internacional, a unificação das fiscalizações segundo o modelo que se pretende adotar no Brasil não é inédita. Inúmeros países, como Austrália, Nova Zelândia, Argentina, Bulgária, Canadá, Croácia, Finlândia, Hungria, Irlanda, Islândia, Noruega, Romênia, Rússia, Sérvia, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos empregam apenas um órgão para a fiscalização e arrecadação de contribuições previdenciárias e demais tributos, dentro do conceito de “modelo funcional”. As comparações entre as experiências dos diversos países devem levar em conta as peculiaridades de cada um deles e sua história, bem como suas características políticas, sistema de governo, divisão territorial e outros fatores, entre eles a própria natureza do regime previdenciário adotado. De qualquer modo, segundo atesta o ex-secretário da Receita Everardo Maciel (leia entrevista nesta edição), a unificação dos fiscos, efetivamente, é uma tendência mundial, direcionada para a busca da eficiência.





Contrapondo-se ao chamado “modelo funcional”, países como Áustria, Alemanha, China, França, Indonésia, Itália, Japão, México, Polônia, Portugal, Coréia e Uruguai mantêm órgãos arrecadadores específicos para a previdência social e para outros tributos, no conceito de “modelo por tipo de tributo”.

Existe ainda um terceiro, o “modelo segmentado por contribuinte”, que leva em conta o tipo de contribuinte, especializando órgãos para grandes contribuintes, pequenas empresas, investidores e outros segmentos.

Na verdade, o modelo funcional demanda, para ser implementado, condições que, no Brasil, já estão presentes: baixo grau de desagregação na administração tributária, um elevado nível de qualificação e profissionalismo nas carreiras de Auditoria-Fiscal, uma legislação tributária já consolidada,

sistemas cadastrais e de informação já estabelecidos e normatização em nível constitucional.

A experiência da Espanha, equivocadamente apontada como um fracasso, demonstra essa situação: naquele país, até o final da década de 1970, a arrecadação previdenciária cabia ao Instituto Nacional de Previsión, ao qual cabia, também, o pagamento dos benefícios previdenciários e assistenciais e a assistência médica aos cidadãos. Como essa instituição tinha baixíssima eficiência arrecadatória, em 1978 foi criada a Tesoreria General de la Seguridad Social, com a finalidade específica de centralizar a administração financeira e arrecadar as contribuições previdenciárias. No entanto, apenas em 1984 esse organismo passou a centralizar os registros de trabalhadores e empresas como contribuintes da seguridade social.

Finalmente, foi atribuída ao Ministério da Fazenda a responsabilidade de executar a cobrança das contribuições da Seguridad Social - cuja arrecadação sempre esteve a cargo de uma instituição autônoma. Essa solução, porém, gerou, pela ausência de uma política e de sistemas de controle e regulamentação adequados, prejuízos decorrentes da priorização da cobrança dos demais tributos fiscalizados pelo Ministério da Fazenda, deixando-se em segundo plano a execução das dívidas dos contribuintes com a seguridade. Além disso, os funcionários do Ministério da Fazenda não foram qualificados tecnicamente para exercer essas novas funções.

Assim, no final da década de 1980, a Tesoreria General de la Seguridad Social passou a exercer, em caráter exclusivo, também a função de execução das dívidas tributárias da seguridade social, com a criação de uma estrutura descentralizada

para essa função (Unidades de Recaudación Ejecutiva). Os demais tributos são fiscalizados e arrecadados pela Agencia Estatal de Administración Tributária, vinculada ao Ministério de Economía y Hacienda. Daí porque, em estudo da Organização Iberoamericana de Seguridad Social, sobre a experiência espanhola, extrai-se a conclusão de que a arrecadação da Seguridad Social deve ser realizada por um organismo especializado, estreitamente relacionado com outros âmbitos da Seguridad, vinculado a um único ministério e que conte com instrumentos próprios de execução das dívidas tributárias.

Muitos países têm convertido sistemas de fiscalização e arrecadação compostos por órgãos separados em sistemas unificados, como é o caso da Irlanda, Suécia e Reino Unido, e de outros mais recentes, como Estônia, Hungria e Eslovênia. Mas não há registro de um país que tenha mudado de um sistema unificado eficiente para um sistema não-unificado.

Assim, o modelo proposto pelo Projeto de Lei, adaptado à situação brasileira, atende plenamente aos requisitos para seu êxito, pois não estão presentes as deficiências apontadas no modelo adotado, há mais de vinte anos, na Espanha.

Exemplo bem sucedido de unificação é o do Canadá. O modelo de administração tributária canadense é responsável pela fiscalização e arrecadação da contribuição previdenciária e repassa os recursos para os diversos institutos ou órgãos encarregados da administração dos benefícios sociais. A Canadian Revenue Agency administra impostos (imposto de renda pessoas jurídicas e físicas, sob todas as formas); imposto sobre propriedade; contribuições previdenciárias; impostos provinciais (por delegação de competência e convênios).

Nos Estados Unidos, a principal entidade da administração tributária, no âmbito federal, é o Internal Revenue Service - IRS, subordinado ao Departamento do Tesouro. Administra o Imposto de Renda em todas as suas modalidades (pessoas jurídicas e pessoas físicas) e as contribuições previdenciárias - fiscalização, arrecadação e cobrança.

Os Países Baixos ostentam exemplo de administração tributária unificada com grande êxito. A Administração de Impostos e Aduana, subordinada

*As análises têm  
que levar em  
conta as  
características  
de cada país*

diretamente ao Ministério das Finanças, compreende a gestão de todos os impostos internos e aduaneiros, mais as contribuições previdenciárias.

Os investimentos em avançada tecnologia de informática têm sido consideráveis, de modo a garantir alta qualidade dos serviços governamentais.

A Suécia é considerada um exemplo de sistema unificado moderno e efetivo. O National Tax Board é a instituição responsável pela fiscalização e arrecadação de todos os tributos desde

meados da década de 1980. A unificação permitiu, além da simplificação de procedimentos, maior segurança e controle na arrecadação, além de ganhos de eficiência e efetividade do sistema de arrecadação.

No que concerne à Argentina pode-se citar o trabalho de Guillermo Farías, director general de los Recursos de la Seguridad Social da Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), que faz, entre outras, as seguintes avaliações:

“...não houve perda de eficácia após a implantação da unificação dos fiscos. Pelo contrário, no início houve um incremento significativo, em relação ao PIB (6,4% em 1995) e, nos últimos anos, mesmo tendo havido pequena queda, os percentuais continuam superiores àqueles alcançados antes da unificação.”

No Reino Unido, em 1999 as competências da Contributions Agency foram transferidas para a Inland Revenue, agência responsável pela arrecadação tributária, com o objetivo de reduzir a burocracia e simplificar as relações entre a Administração Tributária e os contribuintes.

Finalmente, o HM Revenue & Customs (HMRC) foi criado, em 18 de abril de 2005, a partir da fusão da Inland Revenue com o HM Customs and Excise Departments (órgão responsável pela alfândega).

O novo órgão reúne, assim, a totalidade das funções de administração tributária do governo central britânico, cabendo-lhe arrecadar, administrar e fiscalizar todos os tributos diretos e indiretos, inclusive impostos sobre ganhos de capital, imposto de renda, impostos sobre herança, VAT, taxas e prêmios de seguros, imposto de importação e contribuições previdenciárias (national insurance contributions).

# Como será a unificação no Brasil

A implementação da nova estrutura, a chamada Receita Federal do Brasil, será feita de forma gradual, planejada, segura e de modo a preservar o princípio da continuidade administrativa e permitir a adaptação à nova realidade de processos de trabalho, normas, unidades administrativas, instalações físicas, sistemas de informação e equipes de trabalho.

Essa implementação tem que ser feita da forma mais cuidadosa possível, e sem perder de vista a importância da Seguridade Social e de seu financiamento para a Sociedade, uma vez que a unificação da Administração Tributária, em nenhuma hipótese, deve ser concebida como um projeto de fortalecimento de carreiras ou instituições para o exercício do poder, mas sim para a defesa do interesse maior da sociedade.

Haverá uma fase de transição, que será coordenada por uma equipe de técnicos preparados, com a finalidade de acompanhar todos os passos da integração e identificar a necessidade de possíveis ajustes, a partir de diagnósticos que obrigatoriamente só poderiam ser realizados a posteriori.

Há diferenças culturais, de formação, educação e socialização entre as duas carreiras. Mas essa diversidade deve ser valorizada: ela é fonte de inovação e de criatividade.

A interação e a convivência de culturas diferentes, se respeitadas as diferenças, significam o intercâmbio de experiências e o aprimoramento de conhecimentos. Afinal, a inteligência não é privilégio de alguns e o conhecimento não é monopólio de ninguém.

Haverá a conjugação das atribuições hoje existentes, que se encontram distribuídas entre as duas categorias de auditores. Porém, isso não implicará aumento de competências ou prerrogativas, mas sim o compartilhamento de atribuições que já existem, de forma que a unificação não concentrará maiores poderes sob o controle do fisco ou do Estado.

*O projeto não dá super poderes ao Fisco. A meta é a eficiência*

Durante o período de unificação, até novembro de 2005, foram promovidas 313 fiscalizações conjuntas, em que Auditores Fiscais da Receita e da Previdência atuaram juntos na auditoria. Também teve início o treinamento de 1.000 Auditores Fiscais (500 Auditores da Receita e 500 Auditores da Previdência) para poderem auditar contribuintes com base nas legislações tributária e da Previdência. Outros 2.000 passarão pelo mesmo treinamento no primeiro semestre de 2006, se aprovada a unificação.

Em resumo, a unificação propiciará:

integração de sistemas e bases de dados, permitindo a melhoria da gestão e aumento de eficiência e eficácia da Administração Tributária; racionalização das obrigações tributárias; maior controle do processo de arrecadação; maior capilaridade das unidades administrativas; aumento da sinergia da ação da Administração Tributária e integração dos processos e métodos de trabalho; redução de custos e da burocracia; otimização dos recursos humanos, tecnológicos e financeiros; melhores resultados na arrecadação, contribuindo para o equilíbrio do Regime Geral de Previdência Social; eficaz combate ao contrabando e ao descaminho.

Para o contribuinte, trará os seguintes benefícios: integração de normas e procedimentos permitirá a simplificação de obrigações acessórias; simplificação de procedimentos administrativos possibilitará a redução dos custos de informação por parte das empresas; integração da fiscalização permitirá que o contribuinte fique sujeito a um só processo de fiscalização, e não mais a dois; unificação dos Processos Administrativos Fiscais ensejará maior garantia do devido processo legal e aperfeiçoará a atividade administrativa frente a seus administrados; redução gradativa da papelada e da burocracia exigida das empresas, dos contribuintes e dos cidadãos.

Possibilidade de melhoria na qualidade dos serviços: ampliação da rede de atendimento; rede integrada; padrão único de atendimento; visão unificada do contribuinte; redução de exigências ao contribuinte; menos burocracia.

## EVERARDO MACIEL

Ex-secretário da Receita Federal

# Unificar para melhorar

**A** unificação das receitas é um conceito moderno e se constitui numa tendência mundial. A afirmação é de uma autoridade no assunto: o ex-secretário da Receita Federal, Everardo Maciel, que hoje atua como consultor tributário, com escritório em Brasília, e que freqüentemente participa como palestrante de eventos cujo enfoque principal é exatamente a necessidade de aperfeiçoamento do sistema tributário brasileiro.





*"A eficiência administrativa, ainda que seja algo ainda não tão solidificado na cultura política brasileira, é uma peça fundamental do Estado moderno"*

Cogitado inclusive para assumir o Ministério da Previdência Social durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, Everardo Maciel diz que a unificação dos fiscos, muito ao contrário do que tentam induzir algumas especulações, irá beneficiar a Previdência. E faz um "mea culpa": ele próprio já deveria ter promovido a integração entre as atividades de auditor fiscal da Previdência e auditor fiscal da

Receita, quando integrava o governo FHC. A providência, tomada agora pelo governo Lula, é "corretíssima", na sua avaliação.

Este e outros temas são abordados com clareza e com absoluta franqueza por Everardo Maciel, nesta entrevista exclusiva à Revista de Seguridade Social. Leia, a seguir, a íntegra:

***Quais serão os benefícios da unificação das receitas?***

O primeiro benefício é o da eficiência, de natureza administrativa. Têm-se hoje duas instituições que atuam sobre questões absolutamente análogas, absolutamente vinculadas e que poderiam agora tratar da mesma matéria numa mesma instituição, com maior eficácia e com redução de custos. É bom lembrar que a eficiência administrativa, ainda que seja algo ainda não tão solidificado na cultura política brasileira, é uma peça fundamental do Estado moderno. Um outro aspecto a considerar, entrando no elemento factual, é que, por razões circunstanciais, a Receita Previdenciária hoje está muito aquém da Receita Federal no plano, por exemplo, do uso das novas tecnologias de comunicação. E essa fusão propiciaria grande qualidade tecnológica para a Receita Previdenciária, tornando-a portanto mais habilitada, mais preparada para exercer sua missão. Não tenho nada contra; tenho tudo a favor. Não conheci até agora nenhum argumento lógico - lógico, estou sublinhando - que justificasse essa segregação (entre as duas secretarias). Ouvi argumentos de que não deveria ter sido feito por medida provisória, mas são argumentos puramente formais. E agora nem esses argumentos mais têm sustentação. Ouvi o argumento de que essa fusão não resultaria em maior justiça fiscal. Nem o objetivo é esse, de maior justiça fiscal. Justiça fiscal se faz com política fiscal, com política tributária. O que está se falando é de eficiência da máquina administrativa. Não é outra a razão também pela qual uma tendência mundial é precisamente a fusão das atividades de fiscalização do Estado em tudo aquilo que é matéria de tributos, como é a contribuição previdenciária no Brasil.

***E a médio e longo prazo, há algo específico que possa ser acrescentado?***

O efeito é esse mesmo que já foi dito. A médio e longo prazo o que se terá é isso também: maior eficiência. E acontecerá des-



**“A unificação da Receita Federal com a Receita Previdenciária é uma medida extremamente importante para o aumento da eficácia do aparelho de Estado brasileiro”**

de logo. É claro que todos os processos de integração são graduais, paulatinos, pelos cuidados que se têm. As culturas têm que ser reconhecidas, absorvidas de forma gradual e inteligente.

***A unificação das receitas teria algum efeito negativo sobre as contas da Previdência Social?***

Não. Teria efeito positivo. Tem que trocar o adjetivo. É positivo exatamente porque propiciará ganhos arrecadatários. Não o inverso. As contas da Previdência Social, a depender do conceito que se utilize, e eu vou utilizar o conceito mais trivial, são deficitárias no Brasil. Não é o momento nem o local para eu responder por que elas são deficitárias, mas o que eu posso dizer é que essa fusão concorre para o aumento da arrecadação das re-

ceitas federais e previdenciárias e, portanto só pode produzir efeitos positivos para as contas da Previdência.

***“Não há sentido no fato de o Brasil até hoje não ter um cadastro único”***

***A discussão em torno do "caixa único", que já foi instituído há muito tempo, ressurgiu com o debate sobre a unificação. No seu entendimento, a concepção de "caixa único" é correta?***

É corretíssima. O conceito do caixa fragmentado, do caixa dividido, é um conceito primitivo. Imagine se uma empresa fosse funcionar dessa forma, fosse separar o caixa por tipo de natureza de receitas. Os caixas se unificam nas receitas, e se abrem e se desdobram nas despesas. Isso - eu supunha - era uma matéria que não se discutiria mais. É matéria vencida. [Ser contra] é uma argumentação fraca, primitiva.

Considerada a Seguridade Social como conceito orçamentário, não são por acaso as receitas arrecadadas pela Receita Federal que suportam exatamente essas necessidades, que eventualmente re-



duzem ou cobrem esse déficit?

Além do mais existe algo, no Brasil, que eu considero um equívoco - mas existe - e que é um elemento também garantidor disso, que é a vinculação de receitas.

Isso tudo não exclui a necessidade, oportuna, de uma reformulação grande na política tributária previdenciária. É preciso fazer uma reformulação bastante grande, e esta é a oportunidade. Estamos agora falando em termos de política, e não de administração.

*Em sua gestão como secretário da Receita Federal, o sr. constatou alguma dificuldade em razão de a Secretaria da Receita Federal e a estrutura para a arrecadação previdenciária atuarem separadamente? Em caso afirmativo, quais as principais dificuldades constatadas à época?*

Na medida em que a Receita Federal se encontrava - como se encontra - segregada da receita previdenciária, a matéria tributável era tratada de forma separada, e portanto muito menos eficiente, daí porque acarretava dificuldade para o contribuinte. Por exemplo: certidão negativa da Previdência e certidão negativa da Receita Federal - exatamente porque estavam separadas. Há a dificuldade para a realização de trabalhos conjuntos. As estruturas eram distintas, inclusive as operacionais, organizadas de formas distintas. Tudo isso produzia uma dificuldade de integração justamente por conta da segregação dessas duas funções. O que fazia por exemplo com que muitas funções, na área previdenciária, por força também de uma razão de natureza corporativa, tivessem como chave o número do PIS - assunto para o qual tenho uma proposta muito simples: extinguir, proibir que se use o número do PIS. Asseguro que isto reduziria significativamente o número de fraudes tanto na receita previdenciária quanto nos benefícios. O número do PIS não ser-

ve para nada, exceto para fraudes.

Tudo isso, portanto, ocorria em função da segregação. E eu não tenho dúvida de que, com o correr do tempo, a receita previdenciária adotará um número que é reconhecidamente, universalmente, chave de qualquer sistema no Brasil que é o CPF. Sem contar que há pessoas que têm vários números de PIS, e muitos números de PIS não têm pessoas.

***“Os efeitos para a Previdência Social serão positivos, em termos de arrecadação”***

*A seu ver, quais os aspectos de fundamental importância para que esse novo modelo dê resultados concretos?*

O ponto central é que se proceda à integração das funções, dos quadros de pessoal, de forma gradativa, planejada, firme, sem retrocessos. É preciso ter em mente o seguinte: os órgãos resistem. Esses órgãos têm história e têm cultura. Não se pode é com um estalar de dedos simplesmente dizer: faça-se a fusão.

*Até que ponto os interesses corporativos vêm dificultando a aprovação do Projeto de Unificação das Receitas Federal e Previdenciária, que é tão importante para o país?*

Um dos maiores problemas do Brasil em

matéria administrativa é o excesso de corporativismo. O corporativismo visto em sua forma caricata é a reação de segmentos organizados em defesa dos seus interesses, numa perspectiva particularista. Quer dizer: o que conta não é o interesse público, é o interesse corporativo. E a soma dos interesses corporativos, como é óbvio, não é igual ao interesse nacional. Isso é particularmente acentuado naqueles setores administrativos onde se manifesta de forma mais clara a força coercitiva do Estado. Por exemplo: em matéria de administração tributária, a falta de integração ou - talvez melhor dizendo, a desintegração - das administrações tributárias (a federal, a hoje previdenciária, as estaduais e as municipais) serve apenas à sonegação.

Nós não podemos ainda estar no dilema de Osvaldo Cruz, que, no começo do século, quando o Brasil era afetado por uma crise desproporcional da febre amarela, assistia a uma discussão continuada sobre a natureza federativa dos mosquitos - se o mosquito era federal, estadual ou municipal. E, enquanto isso, o povo morria. Até que o Estado brasileiro resolveu desconsiderar essas ficções federativas e resolveu enfrentar o mosquito com força federal, estadual e municipal.

A mesma coisa acontece hoje com relação às administrações tributárias. Por que o Brasil não tem um cadastro único? Que coisa mais sem sentido, mais sem razão, do que a existência de cadastros previdenciários federais, estaduais e municipais? O que quer dizer isso? Quer dizer um traço cultural da administração brasileira voltada para si mesma. Ela é voltada para o seu próprio umbigo, não se volta para o cidadão, para o contribuinte. Porque o contribuinte é um só.

*O Sr. acredita que esse Projeto de Unificação já é suficiente para a racionalidade adminis-*

***trativa do Sistema Tributário Brasileiro ou é apenas o início para uma estrutura mais ousada? E como seria essa estrutura?***

É algo que concorre para a racionalidade. Mas seria absolutamente pretensioso imaginar que isso conferiria racionalidade sequer à administração tributária, muito menos ao sistema tributário. São coisas mínimas: um cadastro único, uma sintaxe tributária uniforme. O que é uma pequena empresa seria uma pequena empresa para o Estado, para o município e para a União. É preciso uma uniformidade de linguagem. O cadastro único, por exemplo, já seria um passo notável. É claro que nós estamos dentro de uma federação, e eu não estou propondo nenhum modelo centralista, mas convém lembrar que o contrário do Estado central não é o estado confederado. E nessa matéria pelo menos, o nosso caráter é mais confederativo do que federativo - por uma delicadeza de linguagem, porque na verdade parece muito mais anômalo.

***O projeto de unificação é uma tendência mundial? No caso do Reino Unido, que o implantou recentemente, quais têm sido os resultados?***

Sim, é uma tendência mundial. Aquilo que originalmente começou no Brasil, com a fusão da aduana e tributos internos federais, prosseguiu com um número significativo de países que acolheram o novo modelo. Pode-se falar de Holanda, Espanha, Canadá, vários países latino-americanos - Argentina, Colômbia, Peru, Venezuela. Mais recentemente dois países adotaram esse modelo, para minha surpresa: Irlanda e Reino Unido. Às vezes há recuos. Por exemplo: Portugal procedeu à fusão da aduana e tributos internos, depois recuou, porque foi mal feito. Não é que a idéia era ruim, não, o processo é que foi ruim. O Canadá agora separou, a partir de 1º de janeiro deste ano, as atividades aduaneiras dos tributos inter-

nos. Este foi o mais ousado de todos porque criou o Ministério da Receita. Mas isso tem uma explicação clara: tem muito a ver com o 11 de setembro (derrubada das torres gêmeas em Nova Iorque). É uma questão de segurança. É bom lembrar que os negócios do comércio exterior, sobretudo [do Canadá] com os Estados Unidos, são alíquota zero. A preocupação, então, é

muito mais não-tarifária do que tarifária. Essa separação, então, parece dar muito mais força a uma polícia de fronteiras do que propriamente a um órgão de arrecadação.

***E por que o Sr. diz que a fusão no Reino Unido foi uma surpresa?***

Porque o Reino Unido foi, historicamen-



***“Um traço cultural da administração brasileira é que ela é voltada para si mesma, para o seu próprio umbigo. Ela não se volta para o cidadão”***



te, quem deu origem à construção separada [das fiscalizações]. E ele próprio, sendo o primeiro, foi o que hoje aderiu a esse projeto de fusão. É claro que alguns dizem de forma maliciosa e bem humorada que eles fizeram isso para competir e por invejar a posição de antecipação assumida pela Irlanda. A Irlanda fez e os ingleses, dizem, para não ficarem para trás, também fizeram. Mas isso é curiosidade.

***De qualquer modo isto pode ser considerado mais uma demonstração de que o modelo separado não serve, porque seus idealizadores acabaram também unificando...***

E será assim. Pode apostar. Quem apostar, não cometerá erro.

***E é verdade o que se diz da Argentina, de que lá a unificação fracassou?***

Não, eu não tenho essa avaliação. Mas eu me lembro de que, quando a Argentina fez essa fusão, resolveu adotar os chamados procedimentos de pré-embarque. E eu, conversando com os dirigentes argentinos, de forma cuidadosa, observei que esses procedimentos de pré-embarque foram adotados para satisfazer a algumas situações peculiares de alguns países africanos que tinham dificuldade na atividade aduaneira e como que privatizavam essa atividade por empresas do exterior. Portanto, são soluções adotadas por esses países pouco desenvolvidos da África. E me disse então o dirigente que a aduana argentina é uma aduana gabonesa (referindo-se ao Gabão, país africano); portanto, muito atrasada.

***O governo editou em dezembro/2005 o decreto 5644, de 28/12/05, integrando as atividades de auditor fiscal da Previdência e auditor fiscal da Receita. Qual a sua avaliação? O governo procedeu de forma correta?***

Corretíssima. Só tenho a elogiar isso.



***“A integração das atividades de auditor fiscal da Previdência e auditor fiscal da Receita é medida corretíssima, que já deveria ter sido tomada há muito tempo ”***

Já devia ter sido feito há mais tempo. E quando eu falo isso estou fazendo uma autocrítica. Eu certamente tive alguns impedimentos pessoais que dificultaram que eu tratasse desse assunto. Particularmente porque, em dado momento - e isto que eu estou falando não é nenhum segredo, é público - o presidente (FHC) cogitou da possibilidade de eu assumir o Ministério da Pre-

vidência. Então, diante do fato de eu não haver assumido o Ministério - qualquer que seja a razão - fazer qualquer proposição de maior integração ficaria desconfortável para mim. Mas ainda assim eu faço a autocrítica de que isso já deveria ter sido feito. Só tenho a elogiar. Está corretíssimo. Caminha na direção, ajuda a proceder à integração, e é um passo a mais nessa direção.

# Especialistas de várias áreas apóiam unificação



**N**ão são apenas os técnicos e especialistas diretamente ligados à área tributária que apóiam o projeto de unificação das fiscalizações federais. Como a decisão de reorganizar a administração fazendária federal baseia-se, sobretudo, no princípio constitucional da eficiência, autoridades e estudiosos que têm familiaridade com os principais fundamentos da administração pública vêm prestando várias declarações, especialmente nos últimos meses, de apoio ao Projeto de Lei em tramitação no Congresso.

Quem se preocupa com a legalidade também está a favor. Isto porque, além de todos os aspectos positivos representados pela proposta, a unificação é um ato de obediência aos preceitos estabelecidos no inciso XXII do artigo 37 da Constituição Federal, que sinaliza para uma mudança profunda no atual modelo de administração tributária - por demais oneroso -, com suas estruturas distintas, não integradas e calcadas em superposição de atividades que realizam tarefas semelhantes e conexas, o que acaba, no mínimo, representando mais despesas para o Estado,

além das várias outras desvantagens.

Reforça o aspecto legal o fato de, em sede constitucional, o Supremo Tribunal Federal já haver decidido favoravelmente à unificação em três Ações Diretas de Inconstitucionalidade - ADIN 2335, ADIN 1591 e ADIN 2713. Isso demonstra o respaldo da proposta sob o aspecto jurídico, desmentindo mais uma das distorções alardeadas de que o projeto seria "inconstitucional".

O debate sobre o projeto tem sido amplo e envolve personalidades do país inteiro. As possíveis restrições iniciais foram

convertidas em soluções, uma vez que, durante a tramitação na Câmara, o relator da matéria, deputado Pedro Novais (PMDB-MA), incorporou vários aperfeiçoamentos sugeridos pelas entidades envolvidas na discussão, entre as quais a ANFIP. Quando a matéria foi reencaminhada como Projeto de Lei, o governo preservou esses aperfeiçoamentos, com exceção do princípio da paridade, que acabou sendo posteriormente incluído na proposta.

Reproduzimos a seguir algumas das opiniões já divulgadas sobre o projeto da unificação:



### **Ministro Gilmar Mendes,**

do Supremo Tribunal Federal

Em entrevista durante o II Seminário Internacional sobre a Nova Administração Tributária Brasileira, realizado em março de 2005 na Câmara dos Deputados, ressaltou que o STF, em casos semelhantes, entendeu que não havia quebra do regime de concurso público, pois as pessoas tinham sido admitidas legitimamente. Na ocasião, se referindo ao tema do seminário, o Ministro afirmou: "Certamente aqui, hoje, a estrutura decorrente preconizada pela EC 42, com a inclusão do inciso XXII ao art. 37, cria essa base de reflexão do STF, que vem quebrando, assim, o entendimento inicial, que marcou a jurisprudência inaugural do Supremo, sob a Constituição de 1988, que refutava o aproveitamento como forma legítima de acesso aos cargos públicos".

### **Ministro Vantuil Abdala,**

Presidente do Tribunal Superior do Trabalho

Super-Receita, órgão que engloba a Receita Federal e a Secretaria da Receita Previdenciária, deverá dar maior eficiência à cobrança das contribuições previdenciárias. (Notícias TST 24.08.05)

### **José Serra,**

Prefeito de São Paulo

A medida "promove a justiça tributária e não oprime o contribuinte".

(Declaração dada durante o 2º Encontro Nacional de Administradores Tributários (Enat), realizado em São Paulo.

### **Ministro Edson Vidigal,**

do Superior Tribunal de Justiça

"A unificação das receitas dará melhores resultados ao Poder Executivo."

### **Valdir Amorim,**

especialista em legislação tributária da IOB Thomson

O resultado da fusão vem atender, em parte, pelos contabilistas, aos apelos de simplificação do processo de arrecadação e administração tributário e ao acúmulo constante de obrigações acessórias prestadas periodicamente à Receita Federal e Previdência Social, pois algumas delas exigidas pelo fisco federal deverão ser contempladas pela previdência social, como por exemplo, DCTF, DIRF, DACON etc. "Para a empresa, o benefício está na redução de custos operacionais na reorganização de tarefas e racionalização do trabalho, no atendimento de fiscais, contabilidade, guarda de documentos, além de obrigações acessórias, hoje consideradas como de alto custo administrativo, refletindo no resultado dos negócios", explica o especialista. (Diário do Nordeste, 07.08.05)

### **Ministro Nelson Machado,**

da Previdência Social:

"É algo transcendental no longo prazo."

"Do lado do Estado, há um custo brutal em você ter duas máquinas administrando um mesmo crédito tributário, duas máquinas registrando e acompanhando uma empresa, com bancos de dados que não conversam."

"Essa história de que a Fazenda vai tomar conta do dinheiro do INSS é uma falácia. O Funaro (Dilson Funaro, ministro da Fazenda no governo Sarney), em 1985, criou o caixa único do Tesouro Nacional, e desde então todos os recursos arrecadados vão para o Tesouro. Não tem diferença nenhuma, tem uma conta separada do Fundo de Previdência Social. A unificação dos dois fiscos vai melhorar a fiscalização e fortalecer a formalização, gerando mais receita sem aumento de impostos."

(Declarações em entrevista ao jornal Correiô Braziliense, em 05/01/2006)

### **Milene Deranian,**

advogada em atividade em São Paulo

"...sob o aspecto administrativo a chamada Super-Receita é de fato benéfica à sociedade, ao passo que o custo operacional da Administração Pública será reduzido, tecnicamente as "fraudes" serão ao menos apuradas e coibidas, as licitações públicas que passarão a ser feitas por meio de pregões eletrônicos serão mais transparentes e menos sujeitas a corrupções e a justificativa governamental da redução do déficit previdenciário será alcançada." (Revista Consultor Jurídico, 17 de agosto de 2005)

### **Márcio Verdi,**

Diretor de Estudos e Planificação Estratégica do CIAT:

"A discussão deve ser feita de forma profunda e ao mesmo tempo destituída de interesses corporativos. Creio que não existe um modelo melhor que outro, um modelo ótimo. Temos países como Argentina, em que todas as tarefas de tributação, arrecadação, cobrança e fiscalização de tributos estão concentradas em uma única Agência. E outros, como o Chile, em que estão amplamente separadas, e ambos funcionam bem. Ou seja, cada país deve buscar seu próprio modelo. Pessoalmente, no caso brasileiro, sou favorável. Creio que a unificação das carreiras irá fortalecer suas atividades tributárias e também melhorar o papel do INSS, que deverá se concentrar na prestação de benefícios."

### **Everardo Maciel,**

ex-secretário da Receita Federal

(Leia entrevista exclusiva nesta edição)

### **Jornal O Globo,**

Editorial de 9 de janeiro de 2006

Salienta os aspectos positivos da medida, nos seguintes termos: "O aperfeiçoamento dos mecanismos de arrecadação deve ser visto como salutar, especialmente por aqueles que se esforçam para manter suas obrigações tributárias em dia e sobre os quais recaem diferentes órgãos fiscalizadores, muitas vezes com visões ou interpretações conflitantes. O bom pagador de impostos deve cumprir uma lista de exigências que pode ser infinita. Então, a unificação desses órgãos de arrecadação de tributos e contribuições previdenciárias, como o governo tenta com a criação da Super-Receita, - ainda na dependência do Congresso - ou uma ação coordenada que na prática leve ao aperfeiçoamento da máquina arrecadadora, é um caminho válido."

### **Roberto Kupski,**

Presidente da FEBRAFITE

"A unificação representa avanço, valorização e fortalecimento da Administração Tributária Federal e das carreiras envolvidas, atendendo ao que está previsto na Emenda Constitucional 42/2003, que definiu a Administração Tributária como atividade essencial ao funcionamento do Estado. O PL 6272, ao criar uma estrutura única de arrecadação das receitas, atende a esse princípio constitucional."



# Curso Virtual de Especialização em Gestão Tributária

**A** Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social, em conjunto com a Universidade de Brasília – UnB/Centro de Educação a Distância - CEAD, e o Instituto UNIEMP, reabrem as inscrições para o curso de Pós-Graduação Lato Sensu – Gestão Tributária.

As pré-matrículas realizadas pelos auditores fiscais da Previdência Social em 2005 foram mantidas e, em virtude da greve ocorrida na UnB, a Fundação solicitou reabertura das inscrições do curso com início previsto para meados de 2006.

O curso representa uma boa oportunidade para atualização, diante da provável unificação dos fiscos federais por meio de

projeto de lei atualmente em tramitação no Senado Federal, após ser aprovado pela Câmara dos Deputados.

O curso será realizado via Internet, em seis módulos, com necessidade de dois momentos presenciais: na inauguração e no encerramento das atividades.

Os módulos serão feitos à distância, com acompanhamento e supervi-

são da UNIEMP.

A seguir, as principais informações sobre o curso:

- Duração: 420 horas ( 18 meses );
- Organização e Certificação do curso: UnB / CEAD – Brasília – DF;
- Investimento do aluno: Matrícula + 18 parcelas de R\$ 250,00, para os alunos com pontualidade no pagamento.

## Programa do Curso:

### Módulo 1

Legislação Aplicada (90h)

- Direito Constitucional Tributário
- Direito Tributário
- Direito Processual Administrativo e Penal Tributário

### Módulo 2

Administração Tributária – 60h

- Funções da Administração Tributária
- Comércio Exterior
- Administração Tributária Comparada

### Módulo 3

Contabilidade – 90h

- Contabilidade Societária
- Custos
- Contabilidade Fiscal
- Auditoria Fiscal

### Módulo 4

Método Quantitativos Aplicados – 90h

- Matemática Financeira
- Estatística Aplicada
- Amostragem
- Análise Multivariada

### Módulo 5

Direito da Seguridade Social – 90h

### Módulo 6

Elementos do Processo de Pesquisa em Ciências Sociais – 30h

- Pesquisa e pensar autônomo
- Projeto e redação de monografia
- Monografia – 60h.

### Matrículas:

20 de Janeiro de 2006 a 10 de Março de 2006.

**Maiores Informações:**

- [www.fundacaoanfip.org.br](http://www.fundacaoanfip.org.br)
- [www.uniemp.org.br](http://www.uniemp.org.br)
- [www.cead.unb.br](http://www.cead.unb.br)

Telefones: (61) 3326-0676- Ana Paula / Fundação ANFIP ou (11) 8447-1487 - Professor Waldomiro / UNIEMP



# Gastos Sociais - pensando além das políticas compensatórias

**O** que são os chamados gastos sociais? Como mensurá-los em termos quantitativos, de relevância e de eficácia?

Trata-se de discussão ainda por se resolver. Pretendemos contribuir para o debate abordando, nesta oportunidade, o tópico sobre a necessária diferenciação entre políticas assistenciais compensatórias e políticas sociais integradas a projetos de desenvolvimento.

Perante um cenário socialmente adverso, muitos governos têm ampliado a cobertura de seus programas sociais. Além da assistência social, na imensa maioria dos países latino-americanos são mais expressivos os gastos com saúde, educação etc. São programas que incluem redes de segurança (principalmente alimentar e de transferência de recursos), fundos de emergência social, subsídios em tarifas e preços públicos (energia e saneamento). Mas, como veremos, na maioria dos casos apresentam natureza compensatória e agem para diminuir a penúria de determinados segmentos sociais. A alocação de recursos orçamentários se faz dentro dos diminutos graus de liberdade admitidos pela ortodoxia da política econômica. Atendidas as contingências orçamentárias de natureza fiscal, buscam-se resultados concretos para melhorar indicadores sociais pré-estabelecidos, com a aplicação restrita de recursos em programas específicos, firmemente focalizados.

## Faz-se indispensável um projeto de desenvolvimento

Ressalte-se que a disponibilidade orçamentária e financeira não é institucionalizada de modo a sobreviver a períodos de reversão (especialmente crises financeiras e momentos de austeridade fiscal), nem a processos de alternância de governo. Ou seja, esse compromisso social não gera direitos que possam ser

exigidos contra o Estado, o que funciona como salvaguarda a evitar que tais programas ameacem, concreta ou potencialmente, o equilíbrio fiscal, e até mesmo a estabilidade macroeconômica desses países. Enfim, são ações desprovidas de perspectiva de longo prazo.

Grande parte desses programas associa condicionalidades, visando a ampliar a escolaridade (educação básica e capacitação de trabalhadores), qualidade da saúde (assistência neonatal) etc.

Há avanços importantes em termos de promoção e inclusão social. No Brasil, por exemplo, apenas tomando-se o programa Bolsa Família, os dados de 2005 divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, conforme Tabela 1, apontam para o atendimento de 77% das famílias pobres. Para um universo estimado de 11,2 milhões de famílias pobres, o programa beneficiou 8,7 milhões.

**Tabela 1 – Famílias pobres atendidas pelo Bolsa Família - 2005**

Região	Estimativa de famílias pobres	% por região	Famílias atendidas	% participação	% cobertura das famílias pobres
Centro-oeste	660.456	6,0%	444.706	5,1%	66,5%
Nordeste	5.259.839	48,9%	4.245.574	48,8%	80,7%
Norte	1.134.478	10,1%	697.644	8,0%	61,5%
Sudeste	3.045.159	27,2%	2.325.379	26,7%	76,4%
Sul	1.098.279	9,8%	987.068	11,3%	89,9%
<b>Total Brasil</b>	<b>11.206.211</b>	<b>100%</b>	<b>8.700.451</b>	<b>100%</b>	<b>77,6%</b>

Fonte: MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome): <http://www.mds.gov.br/estatisticas/estatisticas.asp>

Dados relativos a um estudo do economista Marcelo Medeiros, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, mostram que a desigualdade social brasileira e a pobreza vêm, desde 2001, sendo reduzidas. Essas mudanças decorrem principalmente de dois fatores: o aumento dos postos de trabalho para os mais pobres (ou o aumento dos postos com salários muito baixos) e o efeito dos benefícios dos programas de transferência de renda, ou atrelados ao salário mínimo.

Outro fator que potencializa os resultados dos programas sociais no Brasil é que, embora não estejam diretamente associados a um projeto nacional de desenvolvimento, eles contêm alguns elementos que os diferenciam dos programas compensatórios clássicos.

Além das chamadas condicionalidades - exigências para que as famílias participem dos programas - existem muitas ações diretas para geração de emprego e renda. O programa Fome Zero está associado ao fortalecimento da agricultura familiar, mediante aquisição da produção e distribuição de microcrédito (para 2006 estão previstos, respectivamente, 282 mil toneladas e R\$ 9,0 bilhões de crédito para 2 milhões de contratos). O programa de crédito urbano, para micro, pequenas empresas e empreendimentos individuais, movimentou, entre janeiro e maio de 2005, R\$ 2,2 bilhões. Ressalte-se o efeito produzido pelos benefícios previdenciários, que, protegidos pelo piso do salário mínimo, apresentam resultados im-

portantes na redistribuição, descentralização e interiorização da renda.

## Políticas sociais de novo tipo

Um aspecto imprescindível para se definir novas políticas sociais é sua associação a um projeto de desenvolvimento econômico-social, voltado para a valorização do trabalho, quando deixam de ser meramente compensatórias e paliativas e passam a integrar eixos de uma política mais ampla.

No fundamental, o que se busca é a melhoria da produtividade das pessoas pobres, aumentando não só os seus ativos, mas principalmente o retorno que obtêm desses ativos. É preciso chamar a atenção para o fato de que o principal ativo das pessoas pobres é a sua força de trabalho. Sem alterar a capacitação, a produtividade e a remuneração do trabalho não se constrói a mudança de qualidade necessária ao desenvolvi-

to. Isso não significa o abandono das ações compensatórias, mas a compreensão da sua insuficiência para a construção de um novo cenário. Naturalmente, essa questão implica o aumento dos gastos orçamentários para os programas sociais. Um projeto de desenvolvimento é muito mais do que um projeto para crescimento econômico - como bem discernem os trabalhos de Celso Furtado.

No Brasil, entre 1960 e 2005, o PIB per capita cresceu 168% em termos reais, como mostra a Tabela 2. No entanto, o valor real do salário mínimo caiu 28%. A dinâmica de crescimento econômico não incorpora em si, de antemão, os pressupostos de distribuição de renda e de enfrentamento à pobreza. Faz-se indispensável um projeto de desenvolvimento, com distribuição de renda e valorização do trabalho; que alcance números mais elevados de crescimento econômico e que apresente resultados continuados; que faça crescer a participação dos salários na renda nacional; que permita aumentar o volume dos recursos alocados para os programas e ações das políticas sociais.

**Tabela 2 - Evolução do PIB per capita e do salário mínimo**

Anos	Salário Mínimo*	PIB per capita**
1960	408,03	3.661
1970	285,52	5.012
1980	310,83	9.007
1990	176,71	8.517
2000	233,71	9.467
2004	273,07	9.729
2005***	292,08	9.826
<b>2005/1960</b>	<b>-28%</b>	<b>168%</b>

Fonte: IPEA-Data;

\* salário mínimo médio anual (valores reais);

\*\* PIB per capita em R\$ de 2004;

\*\*\*estimativa

Um projeto dessa natureza demanda um novo marco para o papel do Estado, que precisa investir muito mais no desenvolvimento social, despendendo menos recursos com encargos financeiros. O Estado também deve ampliar sua intervenção na relação capital-trabalho, para compensar os graves desequilíbrios gerados por um modelo econômico que, em essência, abusou do desemprego, da rotatividade, da

informalidade e do rebaixamento salarial.

Não pode um projeto voltado para a geração da cidadania conviver, por exemplo, com o alto grau de desproteção previdenciária a que muitos trabalhadores hoje estão expostos no Brasil. Ou que todo o debate sobre o salário mínimo esteja focado no problema fiscal ligado às contas da Previdência Social ou das prefeituras. Cabe destacar o papel do salário mínimo na proteção do

valor da força de trabalho. Mesmo no atual governo, onde foram criados 3,3 milhões de postos de trabalho formal, nada menos do que 2,4 milhões se deram na faixa de remuneração entre 1 e 1,5 salários mínimos (Tabela 3). Neste momento, ainda muito adverso, o valor do salário mínimo e os aumentos reais concedidos de 2002 a 2006 (em torno de 25%) são fundamentais instrumentos para a defesa dos direitos dos trabalhadores.

**Tabela 3 - Contratações formais do mercado de trabalho  
Saldo de admissões menos demissões por faixa de salário**

Salários Mínimos	LULA	FHC 2º mandato	FHC 1º mandato
até 1,0	820.588	869.011	608.661
1,01 a 1,5	2.415.154	1.661.711	625.205
1,51 a 2,0	952.093	834.677	151.577
2,01 a 3,0	95.724	129.442	-171.134
3,01 a 4,0	-195.138	-376.908	-532.345
4,01 a 5,0	-165.628	-312.295	-420.620
5,01 a 7,0	-224.133	-407.724	-565.105
7,01 a 10,0	-142.000	-284.585	-399.339
10,01 a 15,0	-87.424	-186.526	-290.036
15,01 a 20,0	-36.183	-70.954	-130.443
Mais de 20,0	-63.521	-111.309	-186.339
Ignorado	24.862	41.640	201.338
<b>Total do período</b>	<b>3.394.394</b>	<b>1.786.180</b>	<b>-1.108.580</b>

Fonte: CAGED - MTE (Ministério do Trabalho e Emprego)

## Priorizar os ganhos sociais

Há contradições a serem solucionadas numa estratégia que aloca, como previsto para 2006, R\$ 179,5 bilhões para pagamento de juros (somente no orçamento federal), enquanto prevê desproporcionais R\$ 39 bilhões para a saúde; R\$ 17 bilhões para a educação,

e R\$ 3,9 bilhões para a reforma agrária. O montante reservado para a remuneração do capital financeiro suplanta em larga distância os resultados distributivos das políticas sociais. E, ainda assim, são os gastos sociais - dentre eles a Previdência - e não os encargos

financeiros, que são mostrados como entraves ao crescimento econômico e ao modelo de estabilidade econômica. As prioridades precisam ser alteradas para se construírem as possibilidades que permitam inaugurar um novo estágio de evolução da política econômica.

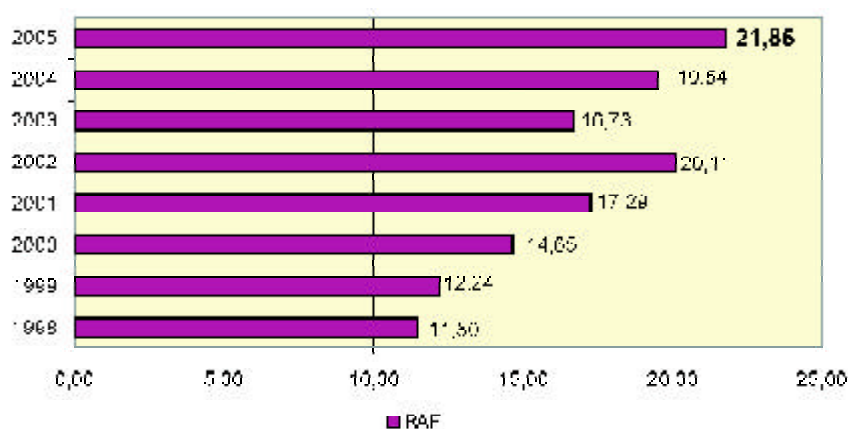
# Resultado da Ação Fiscal atinge R\$ 21,85 bilhões em 2005

O Resultado da Ação Fiscal (RAF) totalizou R\$ 21,85 bilhões no ano de 2005. Se comparado com o mesmo período de 2004, quando somou R\$ 19,54 bilhões, verifica-se um crescimento nominal de 11,85%.

Nesse período, foram fiscalizadas em todo Brasil 31.066 empresas e realizadas diligências (visitas) em outras 33.335. A rubrica Recolhimento alcançou a cifra de R\$ 1,05 bilhões e, se comparada ao mesmo período de 2004, quando foram fiscalizadas 41.884 empresas, perfazendo R\$ 953 milhões, o incremento nominal foi de 10,79%, o que caracteriza uma ação fiscal que prioriza empresas de grande porte.

Foram emitidas 20.512 Notificações Fiscais de Lançamento de Débito (NFLD), que totalizaram R\$ 17,39 bilhões, a mais importante

Evolução do Resultado da Ação Fiscal - RAF (em R\$ bilhões)



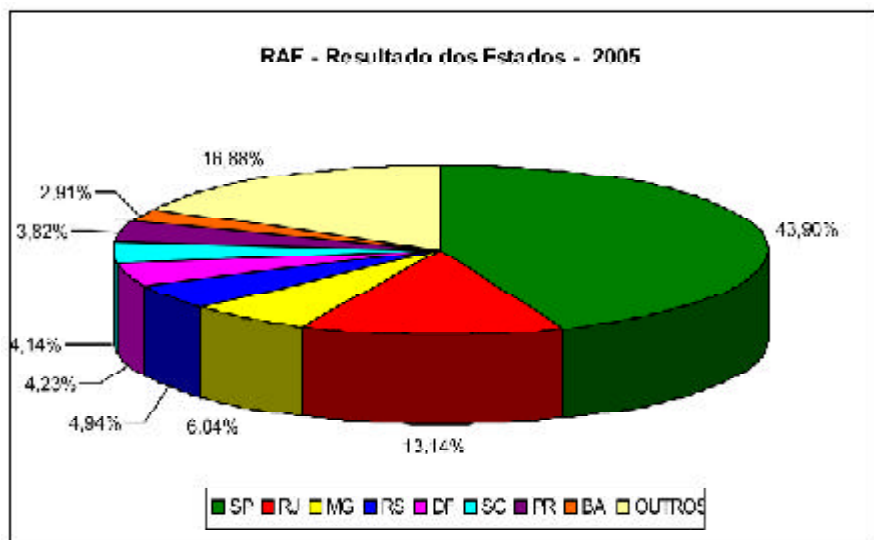
rubrica do RAF, responsável por 79,6% do valor total da Ação Fiscal de 2005. Em 2004, a rubrica representou 69,5% do valor total.

Com relação aos parcelamentos, foram emitidos 9.954 Lançamentos de

Débitos Confessados (LDC), que alcançaram a cifra de R\$ 2,61 bilhões, apresentando uma queda significativa de 62,7% com relação a 2004 quando totalizaram R\$ 4,17 bilhões. A rubrica Auto de Infração (AI) somou R\$ 788 milhões, ou seja, 3,6% do RAF. A Informação Fiscal de Débito (IFD) totalizou R\$ 1,6 milhões.

Com relação ao resultado dos Estados da Federação, São Paulo foi responsável por 43,9% do total do RAF, seguido pelo Rio de Janeiro, com 13,14%; Minas Gerais, com 6,04%; Rio Grande do Sul, com 4,94%; Distrito Federal, com 4,23%; Santa Catarina, com 4,14%; Paraná, com 3,82%, e Bahia, com 2,91%. Somados, esses oito Estados representaram 83,12% do RAF no ano de 2005.

Assessoria Econômica/ANFIP - fevereiro de 2006





# Resultado da Ação Fiscal - Acumulado de janeiro a dezembro de 2005 por Unidade da Federação

(em R\$)

Unidade da Federação	Empresas		Recolhimentos	LDC		N		NFLD		IPD		Resol. 17.031/01 L. III	%
	Totalizadas	Diferença		Unidade	Valor	Unidade	Valor	Unidade	Valor	Unidade	Valor		
Brasil	31.066	30.336	1.056.128.060,46	9.954	2.615.209.141,86	12.553	788.790.519,80	20.512	17.303.815.062,27	1.109	1.033.062,04	21.856.041.986,42	100%
AC	47	4	19.394,75	9	351.896,58	30	1.551.862,87	82	32.865.890,81	1	275,00	34.788.920,31	0,16%
AL	177	493	2.633.184,51	53	25.299.152,02	150	9.374.405,17	204	118.194.698,51	21	24.800,26	153.581.240,57	0,71%
AM	288	426	3.650.127,79	54	29.252.336,32	191	16.908.330,19	418	201.652.783,78	16	25.876,95	251.527.457,33	1,15%
AP	8	52	2.451.308,90	0	0,00	15	353.406,32	11	3.145.738,91	0	0,00	5.900.491,13	0,03%
BA	533	477	34.931.377,85	202	92.832.345,65	481	48.921.592,50	628	459.517.007,70	30	51.102,58	635.383.428,37	2,81%
CE	1065	511	7.552.103,00	276	79.927.944,40	500	28.530.027,46	550	319.828.260,47	35	51.779,70	425.885.865,13	1,87%
DF	325	433	12.198.208,80	138	57.321.194,28	239	27.697.965,45	270	828.391.187,21	2	2.470,10	923.810.985,94	4,23%
ES	660	187	20.814.179,50	308	94.696.586,73	252	24.504.879,13	522	203.375.283,82	28	39.239,49	342.430.688,57	1,57%
GO	621	199	17.112.086,72	254	81.756.029,04	165	13.074.861,84	325	201.219.043,79	8	13.746,78	233.175.648,17	1,34%
MA	189	40	1.603.610,41	47	24.022.483,43	98	31.389.632,15	683	337.693.049,60	168	235.757,90	394.944.543,49	1,81%
MG	3151	1138	150.895.615,62	611	107.350.863,73	1015	81.703.780,90	1625	910.250.402,12	210	271.101,10	1.318.507.065,52	0,01%
MS	207	138	3.413.967,78	66	17.405.536,22	113	9.349.026,01	230	158.947.087,80	5	8.034,88	187.124.532,99	0,08%
MT	106	228	13.635.308,92	56	111.632.576,64	103	10.073.955,52	176	200.816.828,66	27	30.550,62	336.216.620,36	1,54%
PA	172	278	3.817.720,73	50	12.049.716,77	247	14.149.446,75	337	94.657.270,75	57	76.955,91	124.542.110,31	0,57%
PB	234	664	33.053.167,19	77	25.149.563,63	220	8.550.880,55	200	61.655.588,64	9	6.516,31	128.415.726,32	0,59%
PE	476	350	38.933.883,10	189	75.178.562,56	278	27.378.014,62	485	337.292.973,02	18	27.280,01	475.778.493,31	2,19%
PI	213	37	1.652.236,23	34	14.006.034,08	78	4.324.562,04	243	61.232.536,11	7	14.639,33	81.239.997,79	0,37%
PR	2657	2450	30.059.135,48	904	185.501.935,92	626	33.539.867,12	1133	579.710.147,59	35	45.993,82	824.965.060,34	3,82%
RJ	2151	6111	145.074.219,05	487	236.251.844,00	1168	78.848.101,51	2063	2.411.663.379,50	78	104.190,83	2.871.399.534,95	13,14%
RN	210	115	2.634.371,80	111	34.842.670,70	132	7.794.372,02	173	30.258.596,25	6	12.428,46	82.542.440,11	0,39%
RO	59	61	2.537.178,52	13	2.255.914,98	100	7.365.959,43	112	147.695.810,74	5	6.327,97	158.881.919,54	0,73%
RR	16	41	1.773,24	6	505.807,35	20	1.341.819,02	12	33.576.737,57	0	0,00	35.427.736,86	0,16%
RS	3634	3638	172.523.857,35	733	130.368.389,08	908	41.623.344,60	1281	736.085.200,83	94	117.739,68	1.080.718.625,54	4,84%
SC	2665	1041	41.434.999,71	600	125.046.072,03	833	37.919.997,60	1064	699.720.060,47	24	30.638,40	904.113.368,27	4,14%
SE	279	111	4.755.079,79	96	34.507.439,48	73	5.732.088,15	190	82.815.267,50	8	10.510,26	127.770.395,37	0,58%
SF	10809	11879	296.037.862,53	4235	578.613.090,88	3849	214.358.400,43	7185	8.108.035.064,44	256	391.910,08	9.595.495.783,68	43,50%
TO	113	30	745.137,09	55	0.111.190,36	64	2.443.729,45	121	25.712.165,79	3	3.005,22	37.015.230,91	0,17%

Fonte: MF/RFBC/COFIP/COPAC/DIVAP-Cadastro Nacional de Ações Fiscais

Nota: LDC = Lançamento de Débito Confessado; AI = Auto de Infração; NFLD = Notificação Fiscal de Lançamento de Débito; IPD = Informação Fiscal de Débito

# Arrecadação Bancária tem crescimento real de 9,7% em 2005

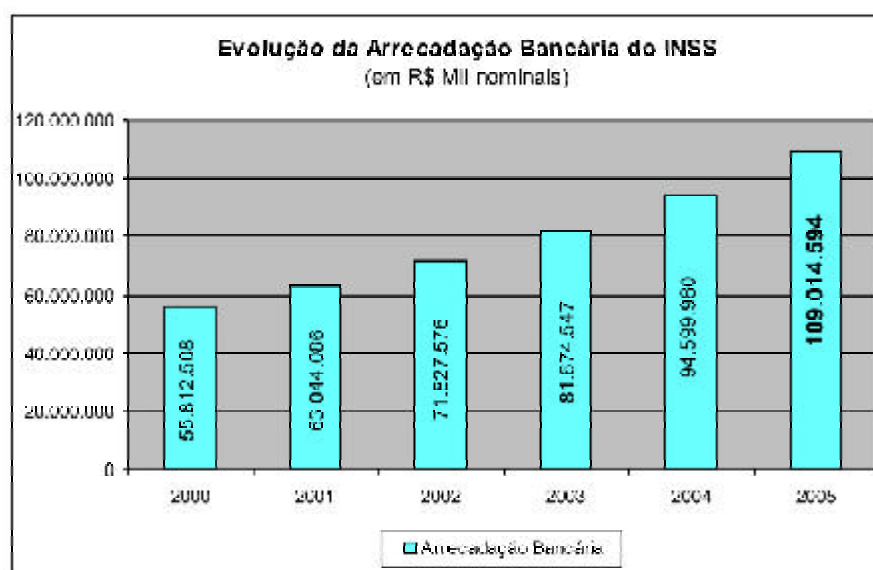
**A**nalizando-se o Fluxo de Caixa do INSS, que corresponde à movimentação financeira da Previdência Social, no ano de 2005, verifica-se que a Receita Total, que engloba todas as rubricas relativas aos recebimentos de caixa, teve crescimento nominal de 7,95% e real de 2,76%, saltando de R\$ 160 bilhões em 2004, para R\$ 172,72 bilhões em 2005, comparados períodos equivalentes.

As Receitas Previdenciárias Próprias (Recebimentos Próprios) atingiram, em 2005, R\$ 115,95 bilhões. Deduzidas as Transferências a Terceiros, apuram-se Receitas Próprias Líquidas no montante de R\$ 108,43 bilhões. Se comparadas a 2004, quando o valor líquido totalizou R\$ 93,76 bilhões, o crescimento nominal foi de 15,64% e o real de 10,08%.

A Arrecadação Bancária, rubrica mais expressiva das Receitas Previdenciárias Próprias, teve um incremento nominal de 15,24% e real de 9,7%. Em valores monetários correntes, passou de R\$ 94,59 bilhões em 2004 para R\$ 109,01 bilhões em 2005.

Já os recursos provenientes do Orçamento da Seguridade Social via Transferências da União totalizaram, em 2005, R\$ 45,55 bilhões, representando um decréscimo real de 12,19% em relação a 2004, quando perfizeram R\$ 49,37 bilhões.

A COFINS/LOAS, rubrica que suporta o pagamento de benefícios assistenciais do INSS, representou, em 2005, 20,55% do total



de Transferências da União. Em valores nominais e reais, respectivamente, o crescimento foi de 51,23% e 43,96%, saltando de R\$ 6,19 bilhões em 2004 para R\$ 9,36 bilhões em 2005. Houve aumento expressivo dessa transferência devido à reclassificação, a partir de 2005, de benefícios que antes eram considerados previdenciários e, agora, são corretamente classificados como assistenciais.

Sob a ótica das Despesas Totais (Pagamentos), o acumulado do ano somou R\$ 171,79 bilhões, o que expressa uma variação nominal de 13,22% e real de 7,78%, haja vista que em 2004 totalizou R\$ 151,74 bilhões.

A diferença entre as Receitas Próprias Líquidas do INSS e o Total de Benefícios do RGPS foi de R\$ 37,57 bilhões negativos em 2005. O saldo variou 11,83% em termos reais,

já que, no resultado de 2004, foi de R\$ 31,98 bilhões negativos. É importante ressaltar que esse resultado não computa nenhuma outra receita do orçamento da Seguridade Social, o qual se mantém superavitário.

Constata-se que a Receita Previdenciária segue apresentando resultados satisfatórios, com crescimentos anuais conseguidos mediante grande esforço do contingente de servidores na execução do planejamento fiscal. Contudo, esses números podem melhorar, visto a crescente oferta de emprego e a tendência de aumento do número de trabalhadores com carteira assinada.

#### Notas:

1. Os valores reais foram atualizados mensalmente pelo INPC a preços de dezembro de 2005.
2. Receitas Próprias Líquidas correspondem a Receitas Previdenciárias Próprias deduzidas as Transferências a Terceiros.

Assessoria Econômica/ANFIP - fevereiro de 2006





# A criação da Receita Federal do Brasil

**Jorge Antônio Deher Rachid**

*Secretário da Receita Federal e Secretário da Receita Previdenciária, interino*

O objetivo principal da edição do projeto de lei que dispõe sobre a unificação das administrações tributárias federais brasileiras foi o de reorganizar a Administração Tributária da União, visando o incremento da arrecadação, sem aumento de carga tributária. Porém, alguns objetivos subsidiários também se inseriram no escopo dessa decisão de governo, tais como a racionalização e otimização de recursos materiais e humanos, a simplificação de processos de trabalho, a redução, em médio prazo, das obrigações acessórias impostas aos contribuintes, a representação única do Fisco Federal perante os contribuintes (principalmente pessoas jurídicas) e a racionalização do atendimento ao contribuinte.

A título de exemplo de redução das obrigações acessórias, mais precisamente com relação à obrigatoriedade de apresentação de declarações periódicas, podemos citar a unificação da Declaração de Contribuições e Tributos Federais (DCTF), exigida pela SRF, e da Guia de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social (GFIP), exigida pela SRP. Ambas têm informações similares, mas são atualmente utilizadas para objetivos diferentes. A partir da efetiva unificação, será possível ao contribuinte, em futuro próximo, entregar apenas uma declaração que contenha todas as informações necessárias ao fisco federal.

Há de ser salientado que durante a vigência da Medida Provisória nº 258, de 2005, os técnicos de ambas as Secretarias trabalharam arduamente no sentido de implementar a fusão requerida, tendo sido elaborados planos de unificação por setor de atividade. Algumas das etapas programadas foram cumpridas e, em certos casos, com notórias vantagens colocadas à disposição dos cidadãos brasileiros. Entre outras foram realizadas as seguintes unificações: dez pontos de atendimento (agências) em dez diferentes Unidades da Federação; análise e divulgação da arrecadação dos tributos federais, bem como da agenda tributária; do Processo de Consulta, de procedimentos administrativos disciplinares.

Foi elaborado plano de unificação das áreas, que estava sendo implementado gradativamente, quando chegaram a ser fundidas algumas áreas nas Unidades Centrais. Entre os vários atos administrativos editados (Decretos, Portarias e Instruções Normativas) que visavam uniformizar procedimentos, destaca-se a unificação do prazo da Certidão Negativa de Débitos em 180 dias. Foi efetuado o levantamento dos imóveis não operacionais do INSS, para possível instalação de unidades da Receita do Brasil e estava em elaboração o Plano Diretor para os próximos cinco anos.



Como resultado prático obtido, vale ressaltar o aumento da arrecadação de tributos federais nos meses em que esteve em vigor a citada Medida Provisória.

Na mesma linha filosófica, quando foi editado o PL nº 6.272, as duas Secretarias revisaram o Projeto de Implantação da Receita do Brasil, visando o planejamento da fusão racional de suas atividades, em fases distintas, com etapas programadas.

É de se ressaltar que, em caso de aprovação do PL pelo Congresso Nacional e a conversão em lei, estão identificadas atividades para serem totalmente cumpridas ainda durante o ano de 2006,

e outras a serem implantadas no decorrer de 2007, prevendo-se para 2008 a conclusão da efetivação de uma organização única, quando então todos os sistemas informatizados deverão estar em uma única plataforma.

O Projeto de Implantação tem os seguintes objetivos básicos:

- Propiciar a visualização da efetiva implementação da Secretaria da Receita Federal do Brasil;
- Possibilitar o gerenciamento das etapas da fusão da SRP e SRF com vistas à implementação efetiva da "nova organização";
- Definição de um prazo para a efetiva implementação, e
- Subsidiar o Plano Diretor da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Os planos setoriais de unificação, dentro do Projeto de Implantação, foram elaborados tendo por base as seguintes premissas:

- Ênfase nos processos;
- Detalhamento por etapas e metas em quantos níveis fossem necessários;
- Definição de prazos para cumprir/atingir cada etapa/meta, e
- Indicação dos pré-requisitos entre etapas/metaps.

Há, ainda, de ser destacado que a medida proposta (unificação da área tributária em nível federal) objetiva reduzir custos administrativos, haja vista a utilização de uma única estrutura e infra-estrutura para o exercício da atividade estatal, de suma importância para o País, que é a arrecadação dos tributos em nível federal.

Por fim, ressalte-se que durante a vigência da citada MP foi possível extrair algumas lições: as Secretarias da Receita Federal e da Receita Previdenciária são dois órgãos de Estado, com culturas diferenciadas, por serem duas organizações distintas, mas com experiências muito ricas e que podem, sim, ser unidas em um único órgão do Estado, aproveitando a sinergia existente entre ambas e com resultados alvissareiros para o País, quando se pensa no próprio Estado e no cidadão.