

JUSTIÇA FISCAL E SOCIAL PARA RECONSTRUIR O BRASIL

FORUM
BRASIL
CIDADAO



Esta publicação é um trabalho do
Fórum Brasil Cidadão, formado pelas entidades:

■ Unafisco Sindical

Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais
da Receita Federal

■ Fenafim

Federação Nacional dos Auditores e Fiscais
dos Municípios

■ Fenafisco

Federação Nacional do Fisco Estadual

■ Sinait

Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais
do Trabalho

■ Sinal

Sindicato Nacional dos Funcionários
do Banco Central

■ Siprofaz

Sindicato Nacional dos Procuradores
da Fazenda Nacional

■ Fenafisp

Federação Nacional dos Auditores-Fiscais
da Previdência Social

■ Cofecon

Conselho Federal de Economia

■ Campanha Jubileu Sul

■ Attac Brasil

Ação pela Tributação das Transações Financeiras
em Apoio aos Cidadãos

■ Fisco Fórum MG

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida
ou utilizada sem a autorização dos responsáveis
pela publicação. Janeiro de 2003.

FORUM BRASIL CIDADAO



JUSTIÇA FISCAL E SOCIAL PARA RECONSTRUIR O BRASIL

Apresentação

Esta publicação é uma tentativa de debater com a sociedade brasileira questões desconhecidas pela maioria da população, mas que são fundamentais para a construção de um país mais justo.

A reforma do sistema tributário, tornando-o justo, a edificação de um sistema previdenciário solidário, o controle dos fluxos financeiros internacionais, a fiscalização eficaz, o fortalecimento das leis trabalhistas, a auditoria da dívida pública e o aparelhamento da administração tributária são assuntos que estão interligados e devem fazer parte do cotidiano dos trabalhadores brasileiros. Somente mediante o acesso à informação precisa e correta e com a participação de todos é que a cidadania será conquistada, construindo uma sociedade mais democrática.

O esforço deste trabalho é influir com mais qualidade na discussão sobre finanças e serviços públicos, com enfoque nos direitos sociais, na democracia e no desenvolvimento econômico.

As entidades que elaboraram estes textos desejam participar com os demais sindicatos, movimentos sociais e ONGs da construção de uma "militância cidadã" em torno da distribuição de renda, da justiça fiscal e social, da crítica à lógica dos mercados e dos lucros, do acesso universal a um conjunto de bens e serviços indispensáveis a uma vida digna.

A tributação reflete a organização econômica e política de um país, em determinado momento histórico. No caso brasileiro, temos um sistema tributário que é o retrato da perversidade social. Além de concentrador de renda e desestimulador do crescimento econômico, não tem legitimidade e não foi pactuado com a sociedade. Nos últimos oito anos, foi feita uma reforma "silenciosa" com o

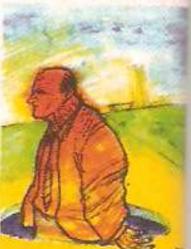
objetivo de viabilizar o processo de mundialização do capital financeiro, sob a coordenação do FMI, para garantir os superávits primários e cumprir o ajuste fiscal. Esse projeto resultou em significativa transferência de renda dos segmentos de menor poder aquisitivo para os detentores do grande capital.

A política econômica implantada pelo governo tornou o Brasil mais dependente do capital esperto e volátil, o que facilitou o envio de recursos para o exterior sem o devido controle. É preciso ter domínio sobre esse fluxo de capital para o efetivo combate à corrupção e à sonegação.

Por outro lado, a crise da Previdência Social virou o bode expiatório de todo o desequilíbrio das contas públicas. Essa instabilidade é gerada pela forma de gestão não-democrática e sem o controle social. Os direitos trabalhistas foram fortemente ameaçados de extinção sob as falsas promessas de se criar mais postos de trabalho. Na prática, verifica-se que os empregos não vieram e os direitos foram solapados. Por fim, na questão da dívida pública discute-se a importância da auditoria da dívida.

E foi essa política neoliberal que ajudou o Brasil a transformar-se numa das sociedades mais desiguais do planeta. Os setores da elite, que concentraram poder e riqueza durante esses anos, tentarão prolongar a vigência das políticas atuais e frustrar a oportunidade histórica de mudança que se avizinha. Para romper os obstáculos e cumprir o programa de resgate da dignidade das maiorias, é preciso que a mobilização social exerça a contrapressão.

Cabe a essa nova militância ser o elo entre a sociedade civil e a administração da coisa pública, saindo do papel de mera espectadora dos fatos e colocando-se como transformadora da realidade social.



Índice

Justiça tributária ainda que tardia	8
Mundo financeiro sem limites	20
Previdência: essencial para a vida	24
A dignidade do trabalho	30
O que é Orçamento	36
Dívida pública eterna	38
Glossário	44
Bibliografia	46

Justiça tributária ainda que tardia

TRIBUTO É O PREÇO DA CIDADANIA

Tributo não deve ser entendido como uma mera obrigação do cidadão, mas como o preço da cidadania. A receita pública, principalmente os tributos, é fundamental para o desenvolvimento econômico, social e cultural do país. Todo um conjunto de serviços – educação, saúde, previdência e assistência social, transporte, segurança, comunicações, entre outros – depende da ação do Estado.

Se a receita tributária for insuficiente, a prestação desses serviços essenciais pode não ocorrer. Pode, ainda, vir a ser financiada, em parte, por mecanismos alternativos e mais perigosos, como a inflação.

O que dificulta a legitimação do sistema tributário é que a qualidade, a quantidade e a eficácia dos serviços públicos deixam muito a desejar. Isso acontece, em parte, porque a maior parcela da receita tributária é destinada ao pagamento da dívida pública. Também é verdade que são os assalariados e a grande massa de consumidores que acabam arcando, proporcionalmente mais, com o ônus tributário. Daí a necessidade de maior participação da sociedade organizada no controle social e na fiscalização sobre o gasto público, combatendo e denunciando a sonegação, a corrupção e a malversação do dinheiro público.

A cidadania é um dos objetivos fundamentais da República (Constituição Federal, Art. 1º): a igualdade e a justiça são valores supremos da sociedade. Para que alcancemos tais objetivos, é fundamental que o sistema tributário seja justo e utilizado como instrumento de distribuição de renda e riqueza. Para isso, é imprescindível a participação popular nas decisões políticas que definem quem vai pagar a conta e como será aplicado o dinheiro arrecadado com os tributos.

EXERCER A CIDADANIA É SER FISCAL DA COISA PÚBLICA

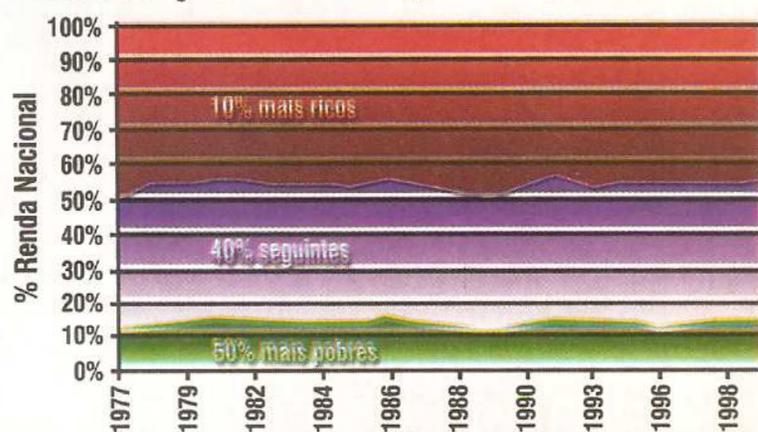
A cidadania é um dos objetivos fundamentais da República (Constituição Federal, Art. 1º): a igualdade e a justiça são valores supremos da sociedade. Para que alcancemos tais objetivos, é fundamental que o sistema tributário seja justo e utilizado como instrumento de distribuição de renda e riqueza. Para isso, é imprescindível a participação popular nas decisões políticas que definem quem vai pagar a conta e como será aplicado o dinheiro arrecadado com os tributos.

BRASIL: CONCENTRAÇÃO DE RENDA E RIQUEZA

O Brasil é a décima primeira economia do mundo. No entanto, possui uma das maiores concentrações de renda do planeta, só comparada a de alguns países da África Subsaariana (a região mais miserável do mundo) – veja gráfico. Os 10% mais ricos ganham 28 vezes mais que os 40% mais pobres. Há 54 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza, sendo que 23 milhões são indigentes.

No equilíbrio de forças políticas, a tributação no Brasil tem sido usada como instrumento de concentração de renda, agravando o ônus fiscal dos mais pobres e aliviando o dos mais ricos. Nos

BRASIL:
Distribuição da Renda por Faixas 1977-1999



Fonte: IPEA, com base na PNAD, IBGE

TABELA 1
Concentração de renda no mundo

Países	Coefficiente de Gini
Serra Leoa	0,629
República Centro-Africana	0,613
Suazilândia	0,609
Brasil	0,607
Nicarágua	0,603

Fonte: ONU-IDH 2002

Quanto maior o coeficiente, maior a desigualdade



KZANDX

últimos anos, esse quadro agravou-se, o que contribuiu para o Brasil ocupar o quarto lugar no *ranking* internacional de concentração de renda. Isso é comprovado na análise da arrecadação brasileira como mostra a tabela 1.

POLÍTICA FISCAL E A "TRIBUTAÇÃO DOS INOCENTES"

Nos últimos anos, a tributação brasileira foi manipulada para beneficiar o processo de mundialização do capital financeiro, que transformou o país em paraíso fiscal para o capital estrangeiro.

A política tributária não escapou à nova ordem econômica capitaneada pelos EUA, que prioriza o livre fluxo do capital internacional. As reformas na legislação tributária vieram, rápidas e profundas, para criar o ambiente propício ao capital especulativo exigido ao Brasil pelo "governo paralelo" sediado em Washington.

Já a tributação sobre os assalariados aumentou assustadoramente. O salário dos trabalhadores foi confiscado em nome da "modernidade", da "estabilidade da moeda" e da "responsabilidade fiscal". Por outro lado, o governo aliviou a tributação do capital e das classes de renda mais elevadas e jogou o peso de todo o sistema tributário nos tributos indiretos e cumulativos. O resultado não podia ser diferente: aumentou-se a concentração de renda no país.

Medidas implantadas contribuíram para aumentar a injustiça fiscal e social. São as seguintes:

- ♦ Fragilização dos controles aduaneiros, facilitando o contrabando.
- ♦ Desmonte da máquina fiscal.
- ♦ Criação de amarras burocráticas ao trabalho de fiscalização.
- ♦ Anistias fiscais, como o Refis, que tratam igualmente inadimplentes e sonegadores.
- ♦ Congelamento da tabela de desconto na fonte do IRPF e diminuição das deduções permitidas, durante seis anos, promovendo um verdadeiro confisco sobre os salários, da ordem de R\$ 15 bilhões.

- ♦ A alíquota do imposto de renda das pessoas físicas subiu de 25% para 27,5%.
- ♦ A alíquota da Cofins foi majorada em 50%, além da ampliação da base de cálculo.
- ♦ Foi criada a CPMF, que hoje tem uma alíquota de 0,38%.

CARGA TRIBUTÁRIA NO BRASIL

Em diversos setores da sociedade, crescem o sentimento e as reclamações de que o peso e as distorções do sistema tributário são os principais entraves à retomada do crescimento econômico sustentado. A arrecadação de tributos tem crescido de forma significativa nos últimos anos, em termos reais e como proporção do PIB. Oitenta por cento desse acréscimo foram para o pagamento da dívida pública.

A QUE ATRIBUIR ESSE CRESCIMENTO DA CARGA TRIBUTÁRIA?

O aumento da receita tributária, para fazer frente ao programa de ajuste fiscal, foi obtido com a criação de contribuições que não são repartidas com estados e municípios, como a que recai sobre a CPMF e a Cofins. Também foi promovido o aumento das alíquotas e da base legal de incidência de tributos existentes, como o IRPF, via congelamento da tabela do imposto de renda das pessoas físicas,

A ARRECADAÇÃO TEM CRESCIDO NOS ÚLTIMOS ANOS. SEU DESTINO, PORÉM, NÃO FOI O POVO BRASILEIRO E SIM O PAGAMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA

TABELA 2

Evolução da carga tributária global - 1947 / 2001

(Em % do PIB)

ANO	CARGA	ANO	CARGA	ANO	CARGA	ANO	CARGA
1947	13,8	1961	16,4	1975	25,2	1989	24,1
1948	14,0	1962	15,8	1976	25,1	1990	28,8
1949	14,4	1963	16,1	1977	25,6	1991	25,2
1950	14,4	1964	17,0	1978	25,7	1992	25,0
1951	15,7	1965	19,0	1979	24,7	1993	25,8
1952	15,4	1966	20,9	1980	24,5	1994	29,8
1953	15,2	1967	20,5	1981	25,3	1995	29,4
1954	15,8	1968	23,3	1982	26,3	1996	29,1
1955	15,0	1969	24,9	1983	27,0	1997	29,6
1956	16,4	1970	26,0	1984	24,3	1998	29,6
1957	16,7	1971	25,3	1985	24,1	1999	31,7
1958	18,7	1972	26,0	1986	26,2	2000	32,7
1959	17,9	1973	25,0	1987	23,8	2001	34,1
1960	17,4	1974	25,1	1988	22,4		

Fonte: Afonso et alii (1998), com atualização dos dados para os anos de 1997 a 2001, cujo cálculo foi realizado pela AFE/BNDES

A ELEVAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA FOI FEITA COM TRIBUTOS INDIRETOS E CUMULATIVOS, QUE GERAM DISTORÇÕES E DEFICIÊNCIAS NA ECONOMIA

mesmo com a economia em fase de recessão ou crescimento lento.

Seria mais adequado à legitimação do sistema obter esse crescimento da arrecadação mediante cobrança eficaz e rigorosa dos tributos existentes ou pelo aperfeiçoamento da legislação, visando a suprimir brechas que facilitam a evasão por meio do chamado planejamento tributário.

A despeito das oscilações da conjuntura macroeconômica, houve aumento significativo da carga tributária no Brasil desde 1994. No período 1990-98, a carga global média foi de 27,4%, bem maior do que a média de 24,8% observada nos anos 80 (Tabela 2).

Como parte do ajuste das contas públicas brasileiras, o Fundo Monetário Internacional, em 1992, recomendou uma elevação da carga tributária macroeconômica em cerca de 2% a 3% do PIB. O crescimento, entretanto, a partir de 1994, acabou sendo maior que o recomendado pelo FMI, subindo de 25,3%, em 1993, para 28,9%, em 1998, e para 34,1%, em 2001, segundo o IBGE.

A CARGA TRIBUTÁRIA É ALTA DEMAIS NO BRASIL?

Comparando com outros países, a carga tributária brasileira não pode ser considerada alta. Aqui, o problema consiste em sobre quem a carga recai. São as classes sociais e os setores menos favorecidos que têm a maior parte de seus recursos destinados ao financiamento do Estado, enquanto que a classe de renda mais elevada teve diversos benefícios e reduções tributárias.

CARGA TRIBUTÁRIA SOBRE O TRABALHO

No período de 1995 a 2001, pode-se observar que o imposto de renda sobre o trabalho aumentou, em termos reais, em 27%. A Cofins e a CPMF, tributos cumulativos que incidem sobre o consumo e oneram os bens e serviços, aumentaram 66% e 5.546,24%, respectivamente. Como estão embutidos no preço dos produtos, esses tributos são pagos pelo consumidor final. Enquanto isso, os impostos sobre os lucros das empresas e sobre o patrimônio rural, co-

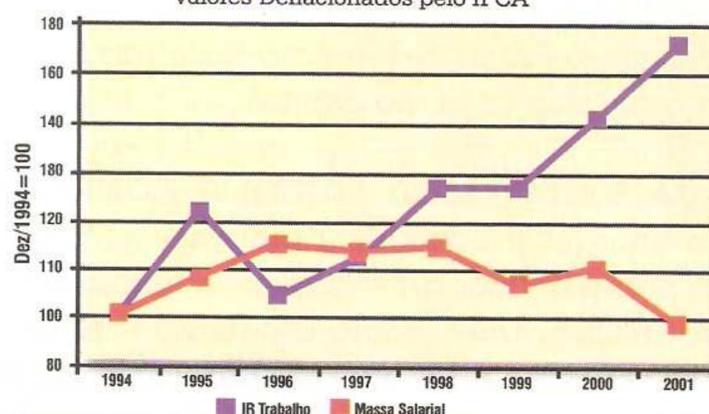
TABELA 3

Análise da arrecadação brasileira IGP-DI a preços de dez/01 - em bilhões

TRIBUTOS	1995	1996	2001	2001/1995	2001/1996
IRPF Trabalho	19,79	17,80	22,54	14%	27%
IRPF	3,93	4,1	4,27	8,6%	7%
IRPJ	17,12	21,24	17,80	4%	-16%
ITR	0,19	0,42	0,23	24%	-45%
COFINS	27,77	29,33	48,54	75%	66%
PIS/PASEP	11,16	12,12	11,93	7%	-1,5%
CSLL	10,72	10,86	9,82	-8%	-9,5%
CPMF	0,32	0,0	17,97	5.546,24%	—

Fonte: SRF - Elaboração: Assessoria Econômica do UNAFISCO

PLANO REAL:
Arrecadação do IR Trabalho X Massa Salarial
Valores Deflacionados pelo IPCA



Fonte: SRF e IBGE - Elaboração: Assessoria Econômica Unafisco

Nota: Massa Salarial do Rendimento do Trabalho Assalariado com CTPS de 6 Regiões Metropolitanas

O quadro mostra a linha decrescente da massa salarial em contraposição ao crescimento da arrecadação do IR sobre os salários

TABELA 4

Carga tributária sobre os salários

Nº DE SALÁRIOS	CONSUMO	RENDA ⁽¹⁾	TOTAL
MÍNIMOS			
Até 2	13,13 %	27,98 %	41,12 %
2 - 3	12,80 %	27,98 %	40,78 %
3 - 5	12,38 %	27,98 %	40,37 %
5 - 6	12,15 %	28,91 %	41,05 %
6 - 8	12,03 %	30,47 %	42,50 %
8 - 10	11,17 %	30,55 %	41,71 %
10 - 15	10,69 %	31,04 %	41,73 %
15 - 20	9,91 %	31,68 %	41,59 %
20 - 30	9,13 %	34,27 %	43,40 %
Mais de 30	6,94 %	37,86 %	44,81 %

⁽¹⁾ Imposto de renda + contribuição social do empregado + contribuição social do empregador.

Fonte: COGET/SRF

* Coeficiente de transmissão 100%

A carga tributária total sobre os salários, incluindo consumo e renda, chega a 44,81% para quem ganha mais de 30 salários mínimos e não é muito diferente de quem ganha apenas até dois salários mínimos.

A CARGA TRIBUTÁRIA SOBRE OS SALÁRIOS BEIRA A CASA DOS 40%, CONSIDERANDO CONSUMO, RENDA E SALÁRIOS. PARA OS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS, A CARGA CHEGA A 58%

brados dos mais abastados, tiveram queda real (Tabela 3).

O crescimento real do imposto de renda sobre o trabalho deu-se pelo aumento da alíquota de 25% para 27,5% e, principalmente, pelo congelamento da tabela do IR, o que confiscou, aproximadamente,

R\$ 15 bilhões dos trabalhadores no período de 1996 a 2002. O confisco da renda do trabalhador se dá ao mesmo tempo em que cai a participação dos salários na renda nacional.

É por isso que o professor Osiris Lopes Filho afirma que o Brasil é o inferno fiscal do trabalhador e o paraíso fiscal do capital.

CARGA TRIBUTÁRIA SOBRE O CONSUMO

Ao acordar e acender a luz, você já paga imposto sobre o valor da energia – a alíquota nominal é de 25%, mas, como o cálculo é feito “por dentro”, eleva a alíquota real para 33%. Ao escovar os dentes, você deixa 31,72% do creme dental para o governo. Paga 36,49% sobre o papel higiênico, sem falar nos impostos sobre a água do banho, o sabonete, a toalha, o creme de barbear e o desodorante.

No café-da-manhã, o brasileiro paga 14,71% de imposto sobre o pãozinho e o café-com-leite. Mas se decidir comer um biscoito, a alíquota vai para 25,71%.

No almoço, você já começa a ter uma indigestão

tributária. O mais barato ainda são arroz, feijão e frango – 14,71% de imposto. Se a opção for uma macarronada, o encargo fiscal vai para 25,71%.

No final do dia, mais impostos: no transporte para voltar para casa, no jantar, na TV, na cervejinha...

Na tributação sobre o consumo, o pobre e o rico pagam o mesmo valor. Ao comprar um pacote de macarrão, o empresário paga o mesmo imposto que sua empregada doméstica. No entanto, em relação ao salário/renda de cada um, o pobre está sendo, relativamente, onerado muito mais (Tabela 4).

O brasileiro que ganha até dois salários mínimos gasta em torno de 27% do que ganha em impostos sobre o consumo. Enquanto a pessoa que ganha acima de 30 salários mínimos gasta apenas 7,34% (Tabela 5).

O pior é que o brasileiro não sabe que está pagando tudo isso de imposto, apesar de a Constituição determinar que o consumidor seja esclarecido acerca dos impostos incidentes sobre o consumo. Nas notas fiscais e mercadorias, deveria constar o valor do produto e do respectivo imposto. Essa transparência é fundamental para estimular o exercício da cidadania, pois o consumidor, ao saber que é ele quem paga a conta, toma também consciência de que a prestação de serviço público não é um favor do Estado, mas um direito seu.

Mas a conta paga pelo cidadão não termina aí. A contribuição para o INSS, descontada do salário, também é tributo. Há ainda o IPTU (Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana), o imposto de renda – para quem ganha mais de R\$1.058 ao mês – e tantos outros.

No Brasil, aproximadamente dois terços dos impostos são cobrados sobre o que as pessoas consomem e apenas um terço sobre a renda e a propriedade. Isso faz uma enorme diferença. Taxar mais fortemente a renda e menos o consumo possibilita que os que ganham mais, paguem mais, e os que ganham menos, paguem menos. É o chamado sistema progressivo, que é muito mais justo.

Os tributos sobre o consumo, denominados indiretos, são ICMS, IPI, PIS, Cofins, CPMF e ISS. Alguns desses, como a Cofins

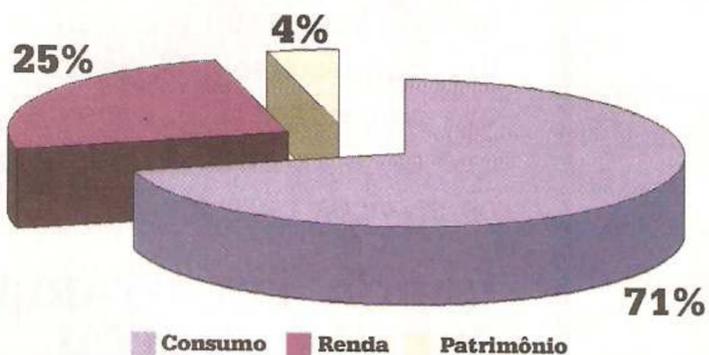
MAIS DE UM TERÇO DAS HORAS TRABALHADAS SÃO PARA PAGAR TRIBUTOS SOBRE O CONSUMO

TABELA 5
CARGA TRIBUTÁRIA INDIRETA SOBRE A RENDA DISPONÍVEL EM %.

Tipo de despesas	Até 2 SM	5 a 6 SM	10 a 15 SM	+ de 30
Alimentação	9,81	5,04	3,36	1,48
Despesas pessoais	1,09	0,78	0,51	0,25
Saúde	2,17	0,91	0,64	0,27
Fumo	4,18	1,62	1,02	0,29
Habitação	3,14	1,21	0,53	0,22
Lazer	0,95	0,84	0,92	0,72
Vestuário	2,43	1,68	1,48	0,86
Transportes	2,45	1,70	1,33	0,90
Veículos	0,27	0,20	0,68	2,34
Total	26,48	13,98	10,47	7,34

Fonte: IPEA - POF/IBGE (1996), microdados

**CARGA TRIBUTARIA
POR BASE DE INCIDÊNCIA, EM 2001
% DE PARTICIPAÇÃO**



Fonte: SRF AFE/BNDES, IPEA-DATA
Elaboração: Assessoria Econômica do Unafisco Sindical

e a CPMF, são ainda mais perversos, porque incidem em cascata, são cumulativos: em cada etapa da cadeia de produção, são cobrados novamente sem descontar o imposto pago na operação anterior. Isso onera o produto final, tirando a competitividade dos produtos brasileiros.

A tributação excessiva sobre o consumo, ao onerar demasiadamente o produto, comprime a demanda, inibe a produção, reduzindo a oferta de empregos e prejudicando o crescimento econômico do país. Enfim, reduz a capacidade de consumo das

famílias de rendas média e baixa, lesando o mercado interno e a produção.

FOME E TRIBUTOS: REALIDADE QUE ENVERGONHA

Em 1996, segundo estudos do Ipea (Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas), a carga fiscal sobre alimentos encontrava-se na faixa de 15%, na média do total das grandes regiões urbanas. Hoje, devido aos aumentos de alíquotas e bases de cálculo e da CPMF, a média é de 17,25%. As maiores cargas tributárias encontradas sobre cestas de alimentos localizavam-se nas regiões metropolitanas – Fortaleza (18,2%), Brasília (17,1%), Rio de Janeiro (16,1%), Salvador (14,3%) –, locais em que há uma acentuada parcela da população pobre.

COM A ISENÇÃO TRIBUTÁRIA SOBRE A CESTA ALIMENTAR BÁSICA, O BRASIL RETIRARIA, APROXIMADAMENTE, 800 MIL PESSOAS DA MISÉRIA

Portanto, a desoneração tributária dos produtos alimentares básicos seria uma política pública de auxílio ao combate à pobreza, além de trazer efeitos

ARROZ, FEIJÃO, ÓLEO, SAL, MARGARINA, QUEIJO, LEITE, FARINHA DE TRIGO, CAFÉ, PESCADOS, CARNES, PÃO E OVOS

IMPOSTO MÉDIO 14,71%

MACARRÃO

IMPOSTO MÉDIO 25,71%

AÇUCAR

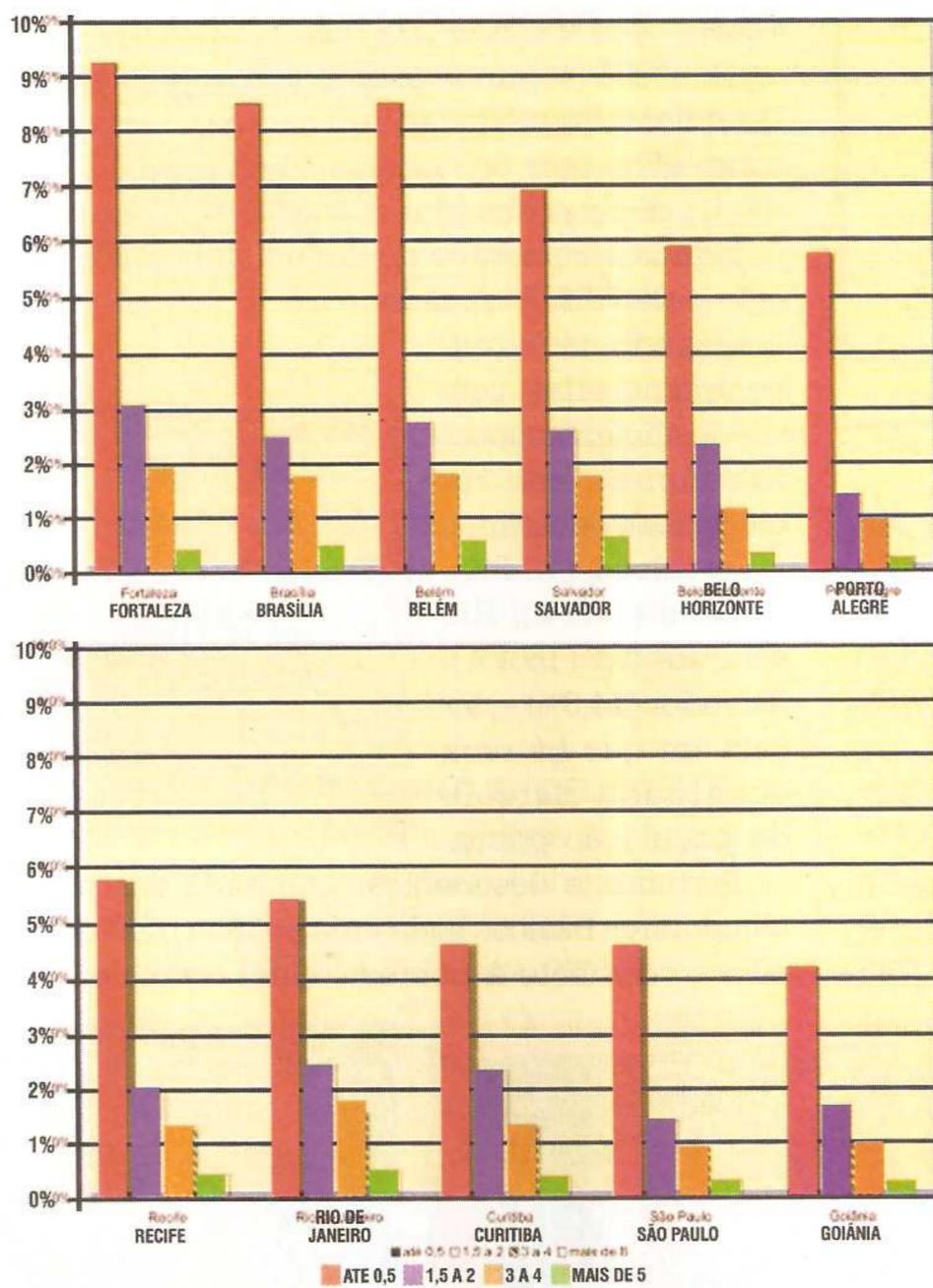
IMPOSTO MÉDIO 18,83%

FRUTAS, BATATA, HORTALIÇAS E LEGUMES

IMPOSTO MÉDIO 7,71%

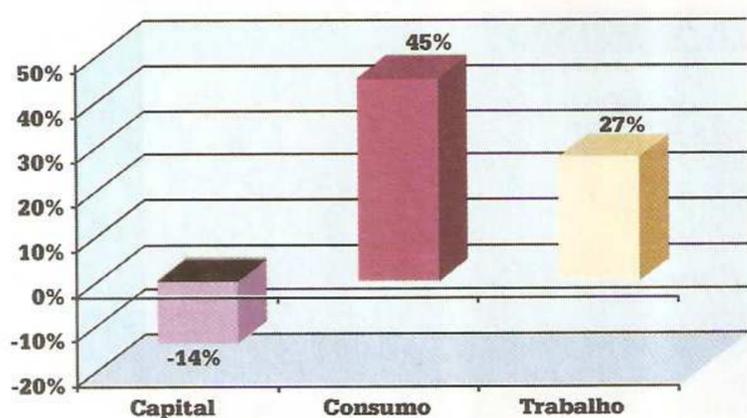
Fonte: Revista Veja de 28.08.02

Peso da carga tributária de ICMS e PIS/Cofins da cesta de alimentos sobre a renda nos grandes centros urbanos por faixas de renda familiar per capita expressa em salários mínimos, em %



Fonte: Dados básicos POF/IBGE 1995/96 e secretarias estaduais da Fazenda. Elaboração própria.

VARIAÇÃO REAL DA TRIBUTAÇÃO DO CAPITAL, DO TRABALHO E DO CONSUMO (1996-2001)



Fonte: SRF AFE/BNDES, IPEA-DATA
Elaboração: Assessoria Econômica do Unafisco Sindical

positivos na distribuição de renda. Um mendigo, por exemplo, ao receber uma esmola e comprar um litro de leite e um pão para seu filho, paga quase 15% de tributo. É um percentual alto, considerando que ele é excluído de quase todos os serviços públicos.

CARGA TRIBUTÁRIA SOBRE O CAPITAL

Enquanto a vida fiscal do trabalhador e do consumidor vira um inferno, a do capitalista transforma-se num paraíso. Desde 1995, o governo federal alterou a legislação tributária por meio de leis ordinárias, decretos e medidas provisórias, com o único objetivo de aumentar a arrecadação, para atender aos credores internacionais, desprezando os mais consagrados princípios de justiça fiscal.

As principais mudanças foram:

■ **Privilégio dos juros sobre o capital próprio**

Trata-se de uma obra do governo FHC, que não existe em nenhum outro país. É um privilégio criado para as rendas do capital, permitindo às grandes empresas capitalizadas reduzirem seus lucros tributáveis a partir da dedução de

despesa fictícia, denominada juros sobre o capital próprio. Como isso representa uma grande economia tributária (cerca de 19%), as empresas passam a remunerar o capital do próprio dono ou sócios com juros, em vez de pagar dividendos, como ocorre em outros países. Os sócios e os acionistas que recebem esse rendimento, geralmente de valores expressivos, pagam apenas 15% de imposto de renda na fonte. Essa renúncia fiscal é, hoje, superior a R\$ 3,2 bilhões por ano.

■ **Isenção da distribuição de lucros e dividendos e da remessa de lucros para o exterior**

Desde 1996, os rendimentos das pessoas físicas provenientes de lucros ou dividendos não pagam imposto de renda, independentemente de serem

residentes no país ou no exterior. Isso significa que as remessas de lucros ao exterior são isentas. Esse privilégio possibilita até que parcela dessa renda sequer seja tributada na pessoa jurídica, no caso das empresas optantes pelo lucro presumido.

Até 1995, o Brasil tributava esses rendimentos, quando distribuídos aos sócios e acionistas, bem como os remetidos ao exterior.

A isenção dá um tratamento tributário extremamente desigual e injusto a pessoas com a mesma renda, pois a do capital é menos tributada que a do trabalho. Essa renúncia fiscal é de, aproximadamente, R\$ 6,4 bilhões por ano.

■ Redução da progressividade do imposto de renda

Na era FHC, foram extintas a alíquota de 35% para rendas de pessoas físicas acima de R\$14 mil e a alíquota de 15% do adicional de imposto de renda de pessoas jurídicas. Além disso, reduziram-se as alíquotas do IR das pessoas jurídicas de 25% para 15%. Os maiores beneficiados foram os bancos, que antes pagavam um adicional de imposto de renda de 18%.

■ Ganhos de capital, renda fixa e renda variável

Outra grande vantagem para os rendimentos de capital é a tributação exclusiva na fonte em virtude de suas alíquotas serem, em média, de 15%, enquanto que sobre os rendimentos do trabalho são aplicados 27,5%. A incidência exclusiva na fonte significa que a pessoa paga o imposto de renda com alíquota fixa, não se aplicando a tabela progressiva nem fazendo o ajuste na declaração de IR anual. Esse tratamento reduz o imposto do contribuinte com rendas elevadas e onera o de baixa renda. Essa renúncia fiscal é de, aproximadamente,

R\$ 5,9 bilhões por ano.

■ Desoneração do grande latifúndio por não cobrar o Imposto Territorial Rural (ITR)

Em 1996, foi alterada a lei do imposto sobre o patrimônio rural, que tributava progressivamente em função do grau de utilização da terra. Extinguiu-se o VTNm (Valor da Terra Nua Mínimo), que garantia um valor mínimo de imposto a ser cobrado pela Receita Federal.

Essas medidas, entre outras, foram um retrocesso, pois favoreceram o latifúndio improdutivo. O resultado é uma arrecadação insignificante com o ITR, algo em torno de R\$ 300 milhões por ano, quando seu potencial é de R\$ 1,8 bilhão.

FISCO MUNICIPAL

Países de todo o mundo estão gradualmente reconhecendo as vantagens da descentralização fiscal. Na teoria – senão sempre na prática – a descentralização permite que a população tenha maior influência nas decisões de governo que afetam sua vida. O município é a esfera de poder mais próxima do cidadão. Por esse motivo, fica mais fácil para ele controlar a qualidade dos gastos públicos.

É crescente a importância dos municípios no

TABELA 6

Desempenho da arrecadação tributária por nível de governo: 1988/2000

Ano	R\$ milhões de 2000 1/			Ano-base 1988 = 100		
	União	Estados	Municípios 2/	União	Estados	Municípios
1988	153.630	56.518	6.227	100	100	100
1989	162.089	67.280	6.327	106	119	102
1990	186.273	73.622	8.122	121	130	130
1991	154.844	72.520	11.758	101	128	189
1992	154.913	66.140	10.074	101	117	162
1993	168.886	60.779	8.981	110	108	144
1994	186.989	75.387	9.647	122	133	155
1995	198.741	83.501	13.404	129	148	215
1996	210.031	92.162	17.693	137	163	284
1997	221.454	93.521	18.065	144	165	290
1998	229.700	92.658	18.783	150	164	302
1999	237.479	91.588	19.023	155	162	305
2000p	243.102	97.566	18.438	158	173	296
Crescimento 99/88						
Em R\$ milhões	89.472	41.049	12.211			
Em %	58,2	72,6	196,1			
Média anual %	3,9	4,7	9,5			

Fonte: Elaboração própria, a partir da STN, SRF, IBGE, FGV, Ministérios da Fazenda e da Previdência, CEF, Abrasf, governos estaduais e balanços municipais. Inclui todas as contribuições para seguridade social

1/ Valores deflacionados pelo IGP-DI

2/ A partir de 1998, a arrecadação municipal foi estimada com base na receita das principais capitais estaduais e na estrutura da arrecadação de 1997

p/ estimativa preliminar

financiamento e nos gastos do setor público brasileiro. Contudo, pouco se conhece sobre o papel dessa esfera de governo no debate fiscal do país e há muito preconceito sobre a eficiência das administrações locais.

A receita própria municipal, desde a Constituição Federal de 1988 até o ano 2000, cresceu, aproximadamente, R\$ 12,2 milhões, com desempenho percentual no período superior a 196,1% (Tabela 6).

Entretanto, esse ótimo desempenho na receita tributária própria não se reflete na arrecadação nacional, pois os municípios contribuem com apenas 5% de todos os tributos cobrados no país, aí incluídas as contribuições sociais.

Propostas de mudanças

Quando necessárias, as modificações das regras de tributação contidas no sistema tributário brasileiro devem obedecer alguns princípios básicos. Entre eles:

- Apoiar-se numa estrutura diversificada de fontes de receita, pois a realidade sócio-econômica é complexa. Qualquer reducionismo, como a proposta de imposto único, gerará, inevitavelmente, desequilíbrios entre os contribuintes, com tratamento injusto entre eles.

- Automatizar as transferências intergovernamentais para que no momento do efetivo pagamento, pelo contribuinte, do tributo compartilhado, esse siga imediata e proporcionalmente para os entes envolvidos no repasse.

- Acabar com a guerra fiscal. A origem de distorções econômicas e de perdas de receitas públicas não pode ser utilizada como justificativa para uma centralização da legislação, devendo ser inibida por fixação de tributações homogêneas em todo o território brasileiro.

Os bancos e o ISS

A maioria dos bancos e instituições financeiras tem resistido ao reconhecimento da incidência do ISS (Imposto Sobre Serviços), adiando, de forma integral, a sua contribuição aos cofres municipais.

Alegam, de forma genérica, que as tributações municipais atingem serviços não-contemplados na legislação nacional. Sob esse prisma, ainda que remunerados pelas prestações de serviços aos seus clientes, com tarifamento regulado pelo Banco Central, os bancos e instituições financeiras têm cumprido, so-

mente, as obrigações tributárias referentes aos serviços de emissão de cheques administrativos, fornecimento de talão de cheques, devolução de cheques, ordens de pagamento, entre outros. O fisco municipal, atento a um dos segmentos mais rentáveis da economia brasileira, tem lançado, sistematicamente, o tributo sobre a remuneração auferida pela prestação de diversas atividades bancárias não se restringindo aos serviços elencados na legislação.

Sem dúvida, o pagamento do ISS integral é uma maneira de os bancos e instituições financeiras devolverem para a sociedade os benefícios recebidos na esfera federal e que devem retornar na forma de crescimento da economia do país e geração de melhor qualidade de vida ao cidadão.

SONEGAÇÃO E IMPUNIDADE

Combater a sonegação não é apenas um exercício da cidadania, mas um dever do Estado e de toda a sociedade organizada.

No cenário neoliberal, implementado nos países subdesenvolvidos, o seu combate foi deixado de lado, sob o argumento de que o retorno é a longo prazo e o custo com a máquina crescerá, o que era proibido devido ao ajuste fiscal.

Mas não combater a sonegação é deixar de cumprir com a obrigação de aplicar os princípios constitucionais da igualdade e generalidade.

Redução do risco de sonegar e aumento da impunidade do sonegador

A vida do sonegador também foi aliviada. Reduziram-se drasticamente as multas por infrações fiscais, equiparando-se, em alguns casos, o sonegador ao inadimplente. A partir daí, o governo deu ênfase apenas ao combate à inadimplência, deixando de lado o combate à sonegação. Antes, as multas eram de

300%, no caso de fraude, e de 150% para os demais casos. Essas multas foram reduzidas para 150% e 75%, respectivamente.

Atenuou-se, também, o aspecto criminal da sonegação, considerado um excelente instrumento no comba-

**O ESTADO
FUNCIONA COMO
UM CONDOMÍNIO
SE ALGUÉM
DEIXA DE PAGAR
SEUS TRIBUTOS,
OUTRO TEM QUE
PAGAR NO LUGAR
DO SONEGADOR**

**A VIDA DO SONEGADOR
FOI ALIVIADA COM A
REDUÇÃO DRÁSTICA DAS
MULTAS POR INFRAÇÃO
E COM O GOVERNO
COMBATENDO APENAS A
INADIMPLÊNCIA**

te à sonegação de tributos. Mas, a partir do governo FHC, basta o sonegador pagar sua dívida tributária e o crime é extinto. Um ladrão, se devolver a galinha, fica livre da prisão?

E para tornar ainda mais fácil a vida do sonegador, a Secretaria da Receita Federal (SRF) está impedida de remeter ao Ministério Público os casos de crimes fiscais enquanto o processo de autuação fiscal não estiver definitivamente julgado na esfera administrativa, o que leva, em média, cinco a seis anos. Isso resulta, na maioria dos casos, em prescrição do crime.

É viável e possível combater a sonegação. Para isso, é preciso aprimorar as instituições públicas e, principalmente, haver determinação política. Há uma relação direta entre a fragilidade da máquina administrativa e a impunidade.

Sonegação, corrupção, contrabando, tráfico de drogas têm sempre em comum uma relação muito íntima com lavagem de dinheiro. É na fiscalização – pela identificação do patrimônio – que se descobre, muitas vezes, a existência de atividades ilícitas dessa natureza.

Outro fator importante para combater a evasão fiscal é o nível de risco imposto ao sonegador. O risco tem de ser alto a fim de desestimular a prática do delito. Por isso, as multas devem ser elevadas.

SEM CONTROLE NAS FRONTEIRAS

O contrabando e o descaminho geram desemprego e violência, sucateiam a indústria nacional, põem em risco a saúde pública, a agricultura e a pecuária, destroem o meio ambiente. Em 1998, o faturamento do contrabando foi de US\$ 20 bilhões, um terço do valor das importações brasileiras no mesmo período, segundo cálculos da Abracex (Associação Brasileira de Comércio Exterior). Cerca de 1,5 milhão de empregos deixam de ser gerados pelos setores da indústria prejudicados pela concorrência dos produtos contrabandeados, além de causar uma perda de arrecadação de aproximadamente US\$ 9,6 bilhões anuais. É dinheiro para a construção de 300 mil casas populares, 600 mil ambulatórios e para tirar da indigência 25 milhões de brasileiros e criar 20 milhões de bolsas-escola ao ano.

O Brasil já é o maior entreposto de drogas enviadas da Colômbia para os EUA, segundo o Departamento de Estado norte-americano. Cerca de US\$ 120 bilhões, resultantes de atividades ilícitas, foram remetidos ilegalmente para o exterior nos últimos cin-

co anos, conforme apurado pela CPI do Narcotráfico. Em torno de US\$ 20 milhões em contrabando passam toda semana por Foz do Iguaçu, por meio dos sacoleiros. A indústria fonográfica estima que 25% dos CDs que circulam no mercado brasileiro sejam comercializados ilegalmente. O contrabando de frangos do Brasil para o Paraguai é estimado em 300 toneladas por semana, segundo dados da Associação dos Avicultores do Paraguai. Dos homicídios dolosos que ocorrem no país, 57,3% estão vinculados ao tráfico de drogas e armas. Apenas 1% das armas que entram ilegalmente no Brasil é apreendida.

A aduana brasileira deve combater eficazmente o contrabando, o descaminho e demais fraudes aduaneiras, para minorar os efeitos nocivos causados à sociedade pelas práticas fraudulentas no comércio exterior, e ser ao mesmo tempo ágil e moderna. Os dois objetivos não são excludentes: a agilidade nos procedimentos deve ser fruto de uma maior eficiência nas atividades de controle. Infelizmente, a opção atual tem sido pela agilidade em detrimento dos controles.

Ação integrada

Os controles exercidos pelos diversos órgãos envolvidos devem ter uma ação integrada. A dispersão atual faz com que se perca de vista a verdadeira finalidade do sistema aduaneiro.

As atividades de repressão ao descaminho e ao contrabando são inerentes às de fiscalização e controle do comércio exterior, portanto, dentro da precedência constitucional do Ministério da Fazenda e da Secretaria da Receita Federal (Constituição Federal, artigo 237). Por isso, em relação às atividades de repressão ao contrabando e ao descaminho, quando envolverem a atuação de órgãos de diferentes ministérios, por exemplo, nas chamadas forças-tarefa, o planejamento e a coordenação das atividades serão responsabilidade da Secretaria da Receita Federal (SRF).

REFORMA TRIBUTÁRIA: O ETERNO PROJETO

Há muitos anos, a reforma tributária vem sendo considerada prioridade nacional, mas parece con-

POR CAUSA DO CONTRABANDO, O PAÍS DEIXA DE ARRECADAR US\$ 9,6 BILHÕES POR ANO E DE GERAR 1,5 MILHÃO DE EMPREGOS

**O GOVERNO FHC
TEVE COMO
ÚNICO
PROPÓSITO O
AUMENTO DA
ARRECAÇÃO,
JOGANDO PARA
O TRABALHADOR
O ENCARGO DE
FINANCIAR O
ESTADO**

lação ordinária. Com isso, transferiu renda do trabalho para o capital. Na realidade, o governo brasileiro vem tratando a tributação com o único propósito de aumentar a arrecadação, desprezando-a como um dos melhores instrumentos de erradicação da pobreza e de redução de desigualdades sociais.

FRAGILIDADE HISTÓRICA

Na década de 50, o economista Nicholas Kaldor, assessor para assuntos tributários do Reino Unido

**UMA BOA
ADMINISTRAÇÃO
TRIBUTÁRIA
INTERESSA MAIS
ÀS CLASSES
DESPOSSUÍDAS E
INCOMODA AS
CLASSES
PATRONAIS,
ACOSTUMADAS À
COMPLACÊNCIA
DO FISCO**

e de vários países subdesenvolvidos, registrava em seus estudos que a pressão política para não fortalecer a administração tributária era enorme nos países subdesenvolvidos. As camadas privilegiadas e de maior influência na sociedade, que não contribuíam de acordo com seu potencial, criavam obstáculos contra qualquer sistema eficaz de tributação. Para Kaldor, havia espaço significativo nesses países

DIAGNÓSTICO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

para ampliar a tributação sobre o patrimônio e a renda. Por isso, os fiscais têm um papel estratégico na melhoria da distribuição de renda.

As fragilidades e deficiências da administração tributária brasileira foram apontadas minuciosamente na CPI da Evasão Fiscal (1993). Es-

denada a ser um eterno projeto. Não se chega a uma conclusão: os conflitos logo surgem quando se aprofunda o debate, pois se trata de decidir qual classe ou setor social vai ser onerado ou beneficiado, e qual ente federado vai abrir mão de arrecadação.

Mas há ainda outra questão. O governo FHC fez a sua reforma, mediante mudanças na legis-

lação ordinária. Com isso, transferiu renda do trabalho para o capital. Na realidade, o governo brasileiro vem tratando a tributação com o único propósito de aumentar a arrecadação, desprezando-a como um dos melhores instrumentos de erradicação da pobreza e de redução de desigualdades sociais.

tudos da época registraram o elevado grau de sonegação em segmentos de grande potencial contributivo e mostravam a necessidade de aparelhar a máquina para combatê-la.

Eram esperados investimentos na máquina para perseguir a delinquência tributária, valorizando o trabalho fiscal e propiciando instrumentos que aumentassem o risco em sonegar.

Porém, após 1995, aconteceu justamente o inverso. A máquina foi ainda mais desmontada e fragilizada, principalmente órgãos como a Secretaria da Receita Federal e a Procuradoria da Fazenda Nacional.

Foram estabelecidas as seguintes políticas:

1. Redução dos instrumentos coercitivos.
2. Atenuação do risco de sonegar.
3. Instituição de anistias.
4. Falta de investimento em recursos humanos.
5. Insuficiência de treinamentos.
6. Perda de prerrogativa dos servidores e limitação de suas atribuições.
7. Redução do quadro de pessoal de apoio administrativo.

PAPEL DA PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL

A Procuradoria da Fazenda Nacional (PFN) desempenha um papel importante na administração pública federal, pois faz a cobrança judicial de créditos tributários não-pagos pelo contribuinte na esfera administrativa, além de outras atribuições. A agilidade nessa cobrança é fundamental não só pelo ingresso de recursos no caixa do governo, como também para a eficiência do sistema tributário.

No final de 2001, o montante de tributos que a União tinha a receber era de R\$ 150 bilhões. Isso demonstra o potencial de recursos que podem ser arrecadados pela Procuradoria se houver vontade política de investir e reaparelhar o órgão. O número de procuradores da Fazenda Nacional é insuficiente, falta um quadro de apoio administrativo especializado, treinamentos e implantação de modernas tecnologias de informação.

**EM 2001, A UNIÃO
TINHA A RECEBER
R\$ 150 BILHÕES, O
QUE DEMONSTRA
O POTENCIAL DA
PROCURADORIA**

CONTROLE SOCIAL DO ESTADO

O direito à informação faz parte da Declaração dos Direitos Humanos. Sem acesso a ela, não há

como formar opinião correta sobre a gestão da coisa pública. Conseqüentemente, não se dá o exercício de participação e controle. Não há cidadania.

A administração tributária é um órgão de Estado, e por isso é imperioso submetê-la ao controle da sociedade. É preciso criar medidas que resgatem a noção de cidadania fiscal de forma a disseminar a consciência da relação direta entre o cumprimento das obrigações tributárias e a cidadania.

Os órgãos da administração tributária devem definir, no âmbito de sua competência, o controle social, dispondo, inclusive, sobre seus objetivos,

A ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA PRECISA CRIAR MECANISMOS DE CIDADANIA FISCAL, COM CONTROLE PÚBLICO DE SUAS ATIVIDADES

sua função social e seu papel institucional, bem como as normas de fiscalização pela sociedade.

É fundamental nesse debate resgatar e reafirmar diversos princípios já relacionados na Constituição Federal. O cidadão brasileiro tem de ser eterno e permanente vigilante de seus direitos. O caminho para desfrutá-los é longo e árduo. A sociedade pre-

cisa organizar-se para construir e, muitas vezes, reconstruir a estrada que conduzirá à efetivação da justiça tributária, ainda que tardia. ■

PROPOSTAS PARA REVERTER A INJUSTIÇA TRIBUTÁRIA NO BRASIL

As injustiças tributárias devem e podem ser removidas por meio de legislação infraconstitucional, não havendo necessidade de reforma constitucional. Dessa forma, são necessárias as seguintes mudanças legislativas:

1. Observar os princípios constitucionais.
2. Garantir o equilíbrio federativo e propiciar os recursos necessários para a oferta dos bens e serviços públicos.
3. Extinguir a tributação em cascata.
4. Revogar a dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio.
5. Acabar com a tributação exclusiva na fonte para os rendimentos de aplicações de renda fixa e variável e dos ganhos de capital. Todos os rendimentos devem ser submetidos à tabela progressiva anual.
6. Revogar a isenção na distribuição dos lucros e dividendos.
7. Tributar as remessas de lucros ao exterior.
8. Corrigir regularmente a tabela progressiva do imposto de renda.
9. Revisar as deduções do imposto de renda pessoa física, ampliando-as.
10. Não tributar a renda mínima existencial, assim entendida a parcela da renda.
11. Isentar os alimentos da cesta básica.
12. Recuperar a alíquota de 35% para rendas elevadas ou acentuar a progressividade.
13. Aumentar a tributação sobre o patrimônio rural.
14. Jamais conceder anistias.
15. Fortalecer a administração tributária.
16. Controlar o fluxo financeiro com paraísos fiscais.
17. Criar força tarefa com outros órgãos para combater lavagem de dinheiro.
18. Combater efetivamente a sonegação.

REFORMA TRIBUTÁRIA VOLTADA PARA A CIDADANIA

A reforma tributária necessária ao Brasil deve atender aos princípios de justiça fiscal e de distribuição de renda. As diretrizes básicas deverão obedecer aos seguintes pontos fundamentais:

1. O sistema tributário deve ter como objetivos o crescimento econômico, a criação de empregos, a redução da dependência de capitais externos, a eliminação da pobreza, as justiças fiscal e social e o desenvolvimento sustentado.
2. A instituição de qualquer tributo deverá, necessariamente, atender ao critério da distribuição de renda e riqueza, que será efetivada, entre outras formas, mediante a imunidade tributária da cesta básica, do mínimo existencial e da produção e circulação de remédios.
3. O sistema deverá refletir os princípios da isonomia, generalidade e universalidade.
4. A capacidade contributiva deve ser utilizada como critério para graduação dos tributos e para distinguir os iguais dos desiguais.
5. Os tributos devem ser, preferencialmente, não-cumulativos.
6. A tributação sobre bens, produtos e serviços deve ser seletiva em função da essencialidade.
7. A tributação será, preferencialmente, direta, de caráter pessoal e progressiva.
8. Todo o sistema tributário deve buscar um equilíbrio entre o fator trabalho e o fator capital.

Mundo financeiro sem limites

A sede do capital internacional por lucros cada vez maiores tem provocado a abertura dos mercados financeiros de vários países, inclusive do Brasil. Com a porta aberta para entrar livremente, esse capital obtém altos lucros por meio de investimentos em bolsas de valores, empresas e, principalmente, emprestando dinheiro a governos e a empresas, mediante a cobrança de juros. É a chamada desregulamentação.

Tais capitais podem sair dos países quando bem entenderem: quando já lucraram muito ou quando os países ameaçam entrar em crise. Exemplos não faltam. Nas crises financeiras do México, em 1994; da Ásia, em 1997; da Rússia, em 1998; do Brasil, em 1999, e agora na da Argentina, os especuladores financeiros abandonaram o barco, deixando os países à deriva.

Da década de 80 até agora, a movimentação financeira diária no planeta passou de alguns bilhões de dólares para nada menos que US\$ 1,5 trilhão.

No Brasil, este processo começou a partir de 1991, quando foi permitido a qualquer especulador colocar ou retirar seu capital livremente do país.

No início do Plano Real, o processo foi aprofundado, causando sérios danos. O governo brasileiro, nos últimos oito anos, endividou seriamente o Brasil, tornando-o dependente de empréstimos tomados desses capitais. E, a qualquer sinal de crise, os investidores ameaçam deixar de emprestar dinheiro ou exigem juros cada vez mais altos.

As taxas de juros paralisam a economia, aumentando ainda mais o desemprego. Enquanto isto, a China, que não abriu o seu setor financeiro, cresce a taxas de quase 10%

ao ano – cinco vezes mais que a taxa de crescimento do Brasil na era FHC.

MOVIMENTAÇÕES ILEGAIS

A maneira como estão regulamentadas as movimentações financeiras no Brasil permite a sonegação, o envio irregular de recursos para o exterior e a lavagem de dinheiro. Isso possibilita movimentações sem identificar a origem e o destino do dinheiro.

Para inibir essa irregularidade, que leva ao empobrecimento cada vez maior do país, é preciso que os órgãos responsáveis pela fiscalização – principalmente a Receita Federal e o Banco Central – tenham o controle do fluxo dos recursos financeiros que entram e saem do Brasil. Só assim é que os recursos provenientes do caixa dois (dinheiro não-computado na contabilidade das empresas) e de atividades ilegais seriam detectados, e a lavagem de dinheiro poderia ser impedida. Restaria aos que trabalham na ilegalidade tentar movimentar dinheiro em ma-

las ou bolsas, o que seria cada vez mais difícil quanto maior fosse o volume a ser transportado.

OS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELA FISCALIZAÇÃO DEVEM TER O CONTROLE DO FLUXO DOS RECURSOS FINANCEIROS QUE ENTRAM E SAEM DO BRASIL. SÓ ASSIM, A LAVAGEM DE DINHEIRO PODERIA SER IMPEDIDA

CC5: REMESSA FÁCIL

As transações de remessa de recursos para o exterior não são devidamente controladas. Teoricamente, a Receita Federal tem acesso às informações sobre as transações bancárias através da CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira). Porém, o controle só pode ser feito com o dinheiro movimentado dentro do país.

Para fazer transferências internacionais em moeda nacional, são

nceiro

usadas as contas CC5 (assim denominadas por serem, primeiramente, reguladas pela Carta Circular nº 5, do Banco Central). Atualmente, a norma reguladora dessas transferências é a Circular 2.677, que "estabelece procedimentos e condições para abertura, movimentação e cadastramento, no Sisbacen (Sistema Informatizado do Banco Central), de contas em moeda nacional tituladas por pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas ou com sede no exterior e dispõe sobre as transferências internacionais em reais".

Reestruturação do Banco Central

Em 1999, houve uma reestruturação administrativa no Banco Central, que transferiu a fiscalização das atividades de câmbio (compra e venda de moeda estrangeira), até então descentralizadas, para, principalmente, Belo Horizonte e São Paulo. Acontece que a fiscalização feita à distância compromete o trabalho de acompanhamento das remessas para o exterior.

a) Não exige qualquer documentação para remessa (Art. 10, § 1º). Abre-se, assim, oportunidade para transferência, por intermédio de nomes fictí-



Na verdade, a Circular 2.677 permite a remessa ilegal porquê:

cios, os chamados laranjas. Dessa forma, encobre-se o nome dos verdadeiros autores das remessas de recursos originados de caixa dois, narcotráfico, corrupção, sonegação etc.

b) Não exige registro no sistema de movimentações de valores abaixo de R\$ 10 mil (Art. 8º), tornan-

do possível as fraudes por meio do envio de vários cheques de menor valor, comprados de *factorings*.

A partir de 1999, com a reestruturação do Banco Central, as instituições financeiras passaram a contar com mais liberdade, facilitando a sonegação de impostos sobre remessas financeiras.

Assim, quantias elevadas provenientes de atividades ilícitas são facilmente enviadas a países que abrigam contas bancárias sigilosas e que não cobram impostos sobre a movimentação financeira, os chamados paraísos fiscais. E o dinheiro usado pela especulação financeira que entra no país não

QUANTIAS ELEVADAS PROVENIENTES DE ATIVIDADES ILÍCITAS SÃO FACILMENTE ENVIADAS PARA OS CHAMADOS PARAÍSO FISCAIS

contribui para gerar emprego, muito menos para o aumento de renda.

As pessoas que vivem da lavagem de dinheiro usam a mesma tática. Essa prática ilegal, que deveria ser impedida pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), tem sido feita sem qualquer empecilho. O Coaf é ineficaz devido à fragilidade da legislação que regula os sigilos bancário e fiscal, mas também pela falta de vontade política em reunir o pessoal técnico dos órgãos que o compõem – Banco Central, Comissão de Valores Mobiliários, Superintendência de Seguros Privados, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Secretaria da Receita Federal, Subsecretaria de Inteligência da Casa Militar da Presidência da República, Departamento de Polícia Federal e Ministério das Relações Exteriores.

tade política em reunir o pessoal técnico dos órgãos que o compõem – Banco Central, Comissão de Valores Mobiliários, Superintendência de Seguros Privados, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Secretaria da Receita Federal, Subsecretaria de Inteligência da Casa Militar da Presidência da República, Departamento de Polícia Federal e Ministério das Relações Exteriores.

BRASIL: O PARAÍSO FISCAL DO CAPITAL

Sob o aspecto fiscal, a legislação tributária brasileira é irônica, já que define como paraíso fiscal o "país que não tributa a renda ou que a tributa à alíquota máxima inferior a 20%" (art. 24 da Lei 9.430/96). Entretanto, os rendimentos sobre o capital auferidos no Brasil são tributados a alíquotas inferiores a 20%, enquanto os rendimentos do trabalho sofrem a incidência progressiva de até 27,5%.

Para a financista francesa Marie Chrystine Dupuis, responsável pelo Programa Global da ONU Contra a Lavagem de Dinheiro do Crime Organizado, há cinco motivos para o Brasil ser um dos paí-

ses do Terceiro Mundo mais tentadores para a lavagem de dinheiro:

1. posição geográfica do Brasil numa região produtora de drogas;
2. importância de sua praça financeira, com extensa rede bancária;
3. existência de duas bolsas de valores com volume expressivo de transações;
4. dependência de capitais externos para fechar suas contas públicas;
5. opção política de seguir a cartilha do FMI

como condição para se inserir na nova ordem mundial, e o conseqüente processo de desregulamentação e descontrole das operações financeiras.

As elevadas taxas de juros são justificadas para manter o fluxo de capital esperto e volátil. A ironia é que boa parte desse capital é brasileira. Depois de passar por paraísos fiscais como Jersey, Bahamas ou Cayman, esse capital, até recentemente, voltava ao Brasil com os privilégios de investimento externo.

Não resta dúvida: esta política constitui tratamento preferencial para favorecer o ingresso de capitais e fechar as debilitadas contas externas brasileiras.

De 1991 até setembro de 2000, entraram no país, pela Bolsa de Valores de São Paulo, US\$ 159,4 bilhões e saíram US\$ 145,5 bilhões. Estima-se que pelo menos 25% dos investimentos externos da Bovespa são de brasileiros que, dessa forma, evitam a tributação. Do que entra como investimento direto no país, quase 10% chegaram pela via suspeita dos paraísos fiscais. Em 1997, o Brasil recebeu mais investimentos oriundos das Ilhas Cayman do que de qualquer outro país do mundo, exceto os EUA.

COMO AUMENTAR A ARRECAÇÃO E REDUZIR OS ATOS ILEGAIS:

- Promover a atuação conjunta da Receita Federal e do Banco Central com livre acesso aos bancos de

OS FUNDOS DE INVESTIMENTO ESTRANGEIRO, DIFERENTEMENTE DOS FUNDOS DE INVESTIMENTO NORMAL, NÃO PAGAM O IMPOSTO DE RENDA DE 20% SOBRE OS GANHOS DE CAPITAL E DIVIDENDOS E ESTÃO ISENTOS DA CPMF

dados das duas instituições. Encontrada alguma irregularidade, essas instituições devem ter acesso aos dados bancários das pessoas envolvidas. A atual legislação sobre sigilo bancário, que não permite isto, deve ser modificada.

■ Exigir o registro no sistema de câmbio de qualquer movimentação, independente do valor, para se coibir as fraudes.

■ Extinguir a CC-5 e utilizar o mercado de câmbio normal para todas as transferências.

■ Controlar as atividades financeiras, por meio do fortalecimento do Coaf, transformando-o em órgão atuante e com total acesso às bases de dados das instituições de origem.

■ Controlar, efetivamente, a movimentação financeira internacional de capitais, por meio da cobrança da Taxa Tobin.

**NA ERA FHC,
AS REMESSAS
DE LUCROS
PASSARAM DE
CERCA DE
US\$ 1,5 BILHÃO
POR ANO PARA
US\$ 5 BILHÕES**

ERA FHC: BRASIL MAIS DEPENDENTE

A retirada de barreiras alfandegárias e a abertura indiscriminada às importações, no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), inverteram a balança comercial brasileira, que de um saldo positivo de US\$ 10 bilhões, em 1994, passou para um saldo negativo de US\$ 5 bilhões por ano durante o primeiro mandato de FHC. Isso significa que o Brasil começou a comprar mais do exterior do que a vender, fazendo com que os dólares (a única moeda que pode ser usada em transações com o exterior) sejam enviados para fora do país.

Esses dólares são conseguidos com o endividamento cada vez maior do Brasil. Como consequência, as remessas de juros da dívida quase dobraram: passaram de US\$ 8 bilhões por ano (de 1990 a 1994) para US\$ 15 bilhões atualmente.

Outra forma encontrada pelo governo brasileiro para conseguir dólares foi vender empresas nacionais a controladores estrangeiros, principalmente via privatização. Só que os poucos dólares que entraram no país logo saíram, pois os investidores estrangeiros vêm remetendo para o exterior os lucros obtidos.

Além de ter que pagar mais juros, dar mais lucros ao capital estrangeiro e importar produtos de outros países, o Brasil se viu obrigado a

contratar serviços externos que, antes das privatizações, eram disponíveis no país. O transporte por navio é um bom exemplo dessa situação: a desnacionalização e o sucateamento da frota de navios nacionais têm obrigado que muitos serviços de transporte marítimo sejam feitos por empresas estrangeiras. Se de 1990 a 1994 o país pagava menos de US\$ 2 bilhões por ano, agora são pagos às empresas transportadoras estrangeiras US\$ 3 bilhões.

A maciça utilização de tecnologia estrangeira, em detrimento da nacional, também ocorreu na área de informática. A importação de serviços de computação

estrangeiros aumentou dez vezes nesses quatro anos, assim como os serviços de *royalties* e licenças que são pagos pela utilização de tecnologia de outros países.

O resultado dessa política é que, de 1990 a 1994, foi enviado para o exterior apenas US\$ 1,6 bilhão a mais do que entrou no país com a compra e venda de produtos e serviços. Já com a remessa de juros e lucros, no período FHC, o Brasil remeteu ao exterior nada menos do que US\$ 187 bilhões a mais do que entrou – somatório do déficit das transações correntes do BC em oito anos. Esse montante representa mais de um terço do Produto Interno Bruto (tudo que o país produz em um ano).

Isso prova que o dinheiro que entrou no Brasil nesses oito anos veio apenas para cobrir esta diferença e não para desenvolver ou gerar empregos no país.

Essa política econômica implementada pelo governo FHC tornou o Brasil mais dependente do capital estrangeiro. E isso ocorreu sem nenhuma contrapartida em termos de desenvolvimento nacional, investimentos produtivos ou aumento no nível de emprego.

É por tudo isso que o governo FHC foi recordista em recessão, desemprego e endividamento. ■

**A IMPORTAÇÃO
DE PRODUTOS
E SERVIÇOS
SIGNIFICA PERDA
DOS POSTOS DE
TRABALHO E
TAMBÉM A
SANGRIA DA
RENDA
NACIONAL
PARA O
MERCADO
INTERNACIONAL**

Previdência: essencial para a vida

A

Previdência Social pública é uma instituição essencial ao país, uma conquista histórica e um patrimônio inalienável dos trabalhadores brasileiros.

A atual situação da Previdência deve servir como ponto de partida para se traçar um plano de ação de como torná-la viável. Jamais como desculpa para fragilizá-la ou destruí-la.

A principal alavanca para incrementar o custeio da Previdência Social seria uma política voltada para o crescimento econômico e para a geração de empregos.

PRESENTE NA LEI, AUSENTE NA PRÁTICA

O conceito de Seguridade Social está inscrito no artigo 194 da Constituição. É definido como

EM 1994, 32% DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSS RECEBIAM APENAS UM SALÁRIO MÍNIMO. HOJE, JÁ REPRESENTAM 65,85% DO TOTAL DE BENEFICIADOS

TABELA 1
A queda do valor real das aposentadorias

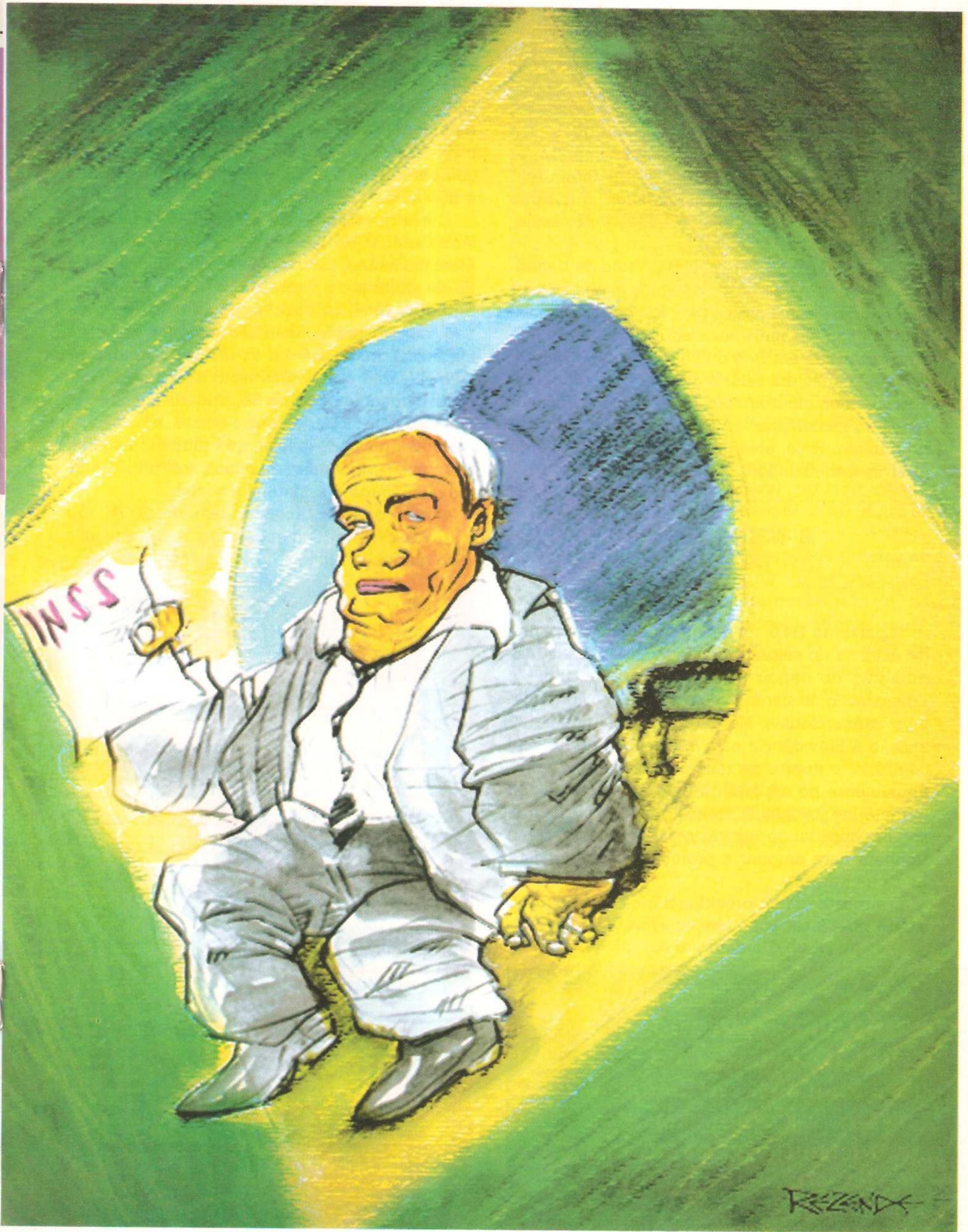
Ano	Reajuste do salário mínimo	Reajuste do teto das aposentadorias e pensões
Até 1998		O teto equivalia a dez salários mínimos
2001	19,21%	7,66%
2002	11,11%	9,2%

Fonte: MPAS

um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, competindo ao poder público organizá-lo.

São fundamentos que, em parte, só existem no papel. Ao longo dos anos, estão sendo degradados. Apesar de a Constituição assegurar "o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei" (art. 201, § 4º), o que se observou, na prática, foi uma política deliberada de achatamento dos benefícios previdenciários e assistenciais.

O primeiro grande golpe contra o valor real das aposentadorias e das pensões foi desferido em 1994, quando o governo desatrelou do salá-



rio mínimo o reajuste dos benefícios de quem percebe mais do que o piso.

Em 1998, época da reforma da Previdência, o teto correspondia a dez salários mínimos. Em 2001, enquanto o mínimo teve um reajuste de 19,21%, os benefícios previdenciários foram reajustados em apenas 7,66%. Em 2002, o mínimo foi elevado em 11,11%, mas o reajuste dos benefícios foi de 9,2%.

Como conseqüência, o valor do teto de benefícios caiu para 7,8 salários mínimos e, se nada for feito, os benefícios pagos pela Previdência Social ficarão cada vez mais achatados, a tal ponto que haverá um dia em que o INSS concederá benefícios de apenas um salário mínimo para todos. Os números não mentem: em 1994, 32% dos aposentados e pensionistas do INSS recebiam um salário mínimo. Hoje, eles já representam 65,85% do total de beneficiados.

A MENTIRA DO DÉFICIT

A partir de 1980, foi deflagrada uma campanha de falência do sistema previdenciário. O falso argumento do déficit foi criado para justificar a privatização do sistema, como querem os organismos internacionais. No entanto, passaram-se 20 anos, e a Previdência está longe de quebrar. Pelo contrário, o aporte de recursos fiscais que entra anualmente no orçamento da Seguridade Social garante-lhe vitalidade financeira não só para prosseguir concedendo benefícios à população, como também para ampliar a proteção social prevista na Constituição.

O suposto déficit previdenciário ocorre porque existe uma falsa comparação entre as contribui-

ções previdenciárias e os pagamentos de benefícios previdenciários e assistenciais. A Constituição de 1988 distinguiu bem as duas coisas quando estabeleceu que o conceito em vigor deve ser o da Seguridade Social. Portanto, só podem ser comparadas as receitas e despesas da Seguridade e não as da Previdência.

Outra questão é que a Previdência não se resume apenas às aposentadorias, mas abrange as áreas da saúde, assistência social e ações do Fundo de Combate à Pobreza. Se forem comparadas então as receitas obtidas pelas contribuições à Seguridade, que incluem não somente a Previdência Social, mas também os recursos obtidos pela CPMF (sobre a movimentação financeira), Cofins (para o financiamento da Seguridade Social), CSLL (sobre o lucro líquido), entre outras, elas são bem maiores que as despesas, que também não se resumem ao pagamento de benefícios, mas aos gastos com saúde e assistência social.

Como se vê na tabela abaixo, em 2001, as receitas da Seguridade superaram as despesas em mais de R\$ 31 bilhões.

TABELA 2
Receitas e despesas da Seguridade Social

(em R\$ bilhões)
2001

ITEM	VALOR
RECEITA	136,877
Receita Previdenciária Líquida	62,491
Outras Receitas	0,618
Cofins	45,679
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	8,968
Concurso de Prognóstico	0,521
Receita Própria do Ministério da Saúde	0,962
Outras Contribuições Sociais	0,481
CPMF	17,157
DESPESAS	105,413
Pagamento Total de Benefícios	78,697
Saúde	21,111
Assistência Social	1,875
Custeio e Pessoal do MPAS	3,497
Ações do Fundo de Combate à Pobreza	0,233
RESULTADO FINAL (SUPERÁVIT)	31,464

Fonte: Siafi e Fluxo de Caixa do INSS

O FALSO ARGUMENTO DO DÉFICIT FOI CRIADO PARA JUSTIFICAR A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA, COMO QUEREM OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

A parcela que não retorna tem sido destinada, prioritariamente, para o pagamento dos Encargos Financeiros da União (EFU). Trocando em miúdos: vai para o pagamento de juros e amortizações da dívida pública, num perverso mecanismo de transferência do superávit da Seguridade Social para o orçamento fiscal da União, em vez de financiar a saúde, a previdência e a assistência social.

Veja como funciona essa transferência: no Orçamento Geral da União de 2001, as despesas com saúde, previdência social, assistência social e trabalho totalizaram R\$ 143,8 bilhões, enquanto as receitas de contribuições somaram R\$ 161,1 bilhões, uma diferença de R\$ 17,3 bilhões. No entanto, no mesmo orçamento de 2001, foi gasto com Encargos Financeiros da União o montante de R\$ 107,4 bilhões, sendo R\$ 52,8 bilhões de juros e R\$ 54,6 bilhões de amortização da dívida.

TABELA 3
Encargos Financeiros da União em 2001

Gastos com encargos financeiros da União	Juros pagos da dívida	Amortização da dívida
R\$ 107,4 bilhões	R\$ 52,8 bilhões	R\$ 54,6 bilhões

Orçamento Geral da União em 2001

A	B	Diferença
Despesas com saúde, previdência social, assistência social e trabalho	Receitas de contribuições previdenciárias	entre A e B
R\$ 143,8 bilhões	R\$ 161,1 bilhões	R\$ 17,3 bilhões

Fonte: MPAS e Siafi

Se todos os saldos positivos do sistema previdenciário obtidos entre 1945 e 1980 tivessem sido investidos numa poupança com rendimentos de 6% ao ano, o fundo previdenciário seria hoje detentor de algo próximo a R\$ 600 bilhões.

INIMIGOS DA PREVIDÊNCIA

A Seguridade Social poderia ter superávit ainda maior se o emprego informal e o desemprego

A SEGURIDADE PODERIA TER SUPERÁVIT AINDA MAIOR SE O DESEMPREGO NÃO APRESENTASSE TAXAS TÃO ALTAS

não apresentassem taxas tão altas. Após oito anos do governo FHC, apenas 43% da População Economicamente Ativa (PEA) – cerca de 80 milhões de brasileiros – contribuem para a Previdência Social.

Outro grande vilão é a sonegação, praticada em larga escala, tanto no setor privado quanto no público. Para isso, as pessoas usam algumas figuras jurídicas, como as cooperativas – estima-se que dos quatro milhões de cooperativados no Brasil, três milhões são irregulares; as chamadas empresas unipessoais, criadas para dissimular as relações trabalhistas, e a falsa filantropia, praticada principalmente por entidades da área de saúde e educação. As filantrópicas sangram cerca de R\$ 2 bilhões por ano de recursos da Previdência Social.

REFORMA PREVIDENCIÁRIA PERVERSA

O governo FHC contribuiu para tornar a Previdência Social um instrumento de injustiça contra os trabalhadores e contra os servidores públicos. Ao longo de oito anos de mandato foram retirados ou alterados os seguintes direitos das duas classes:

1. Exigência de idade mínima de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres como requisito para a aposentadoria de futuros trabalhadores.
2. Transformação do tempo de serviço em tempo de contribuição.

3. Exigência, para os atuais trabalhadores, que estarão na regra de transição, de pedágio de 20% ou 40% do tempo que falta para aposentar-se; da idade mínima de 53 anos para homens e 48 anos para mulheres; além do tempo de contribuição, respectivamente de 35 e 30 anos, para os sexos masculino e feminino.

4. Fim das aposentadorias especiais.

**O GOVERNO FHC
IMPLEMENTOU REGRAS
INJUSTAS AOS
TRABALHADORES E AOS
SERVIDORES PÚBLICOS
COMO EXIGIR IDADE
MÍNIMA DE 60 ANOS E DE
58 ANOS PARA HOMENS E
MULHERES SE
APOSENTAREM**

SOLUÇÕES: INVESTIMENTO E COMBATE À SONEGAÇÃO

Apesar dos problemas históricos e crônicos, existem saídas para fortalecer o custeio da Previdência Social, combater a sonegação e melhorar o serviço prestado ao cidadão. Veja o que é necessário fazer:

1. Implementar um sistema de custeio misto: parte sobre a folha de salários e parte sobre o faturamento, a movimentação financeira e o lucro.

2. Combater as fraudes previdenciárias, fortalecendo o sistema de auditoria e correição da Previdência Social e criando a auditoria preventiva.

3. Fazer, anualmente, auditoria pública na Previdência Social, por uma equipe de trabalho composta por representantes do governo, empresários, trabalhadores e aposentados/pensionistas.

4. Instituir orçamento próprio para a Seguridade Social, distinto do Orçamento Geral da União.

5. Manter e ampliar o apoio do governo às micro e pequenas empresas, financiadas, no entanto, com recursos oriundos de impostos, em substituição às contribuições previdenciárias das empresas optantes pelo Simples.

6. Instituir mecanismo legal que permita alcançar o comércio eletrônico.

7. Rever os critérios de renúncia e isenção de contribuições previdenciárias.

8. Instituir alíquotas progressivas sobre o faturamento e o lucro para o capital intensivo e para o capital financeiro.

9. Apoiar as entidades filantrópicas que realmente contribuam para a inclusão social, com o financiamento, se for o caso, de recursos advindos das demais fontes do orçamento da Seguridade Social (Cofins, CPMF, CSLL) e da educação.

10. Extinguir as anistias que premiam e incentivam a inadimplência e penalizam as empresas cumpridoras das obrigações para com a Seguridade Social.

11. Aprimorar os mecanismos e instrumentos de controle sobre a mão-de-obra terceirizada, principalmente a contratada pelo poder público e por grandes grupos econômicos.

12. Revisar a legislação sobre cooperativas de trabalho para evitar o desvirtuamento das relações do trabalho.

CONSERTANDO ERROS

É preciso, ainda, ampliar a cobertura previdenciária para garantir maior justiça ao sistema. Para tanto, seguem algumas sugestões:

■ **Recuperar a qualidade de segurado no Regime Geral de Previdência Social (INSS).** Pela regra em vigor, uma pessoa que tenha contribuído 29 anos para a Previdência, mas foi demitida em seu último ano de serviço, tem que contribuir mais dez anos – um terço do tempo – para então garantir a condição de segurada. É uma sistemática injusta que precisa ser alterada.

■ **Reduzir a alíquota da Previdência do segurado individual** (autônomo, empresário e facultativo). Hoje, ele paga 20%, mas deveria ter a mesma alíquota de um assalariado de carteira assinada, com emprego fixo, que é de 8% a 11% por mês.

■ **Alterar o regime previdenciário do trabalhador rural.** Hoje, é praticamente equiparado ao do trabalhador urbano, apesar de peculiaridades importantes a se considerar, como começar a trabalhar muito cedo e, na maioria dos casos, de maneira informal. Esse período não é computado, porque o sistema agora tem por fundamento o tempo de contribuição e não o de serviço.

■ **Abolir o fator previdenciário.** Ele discrimina os trabalhadores de extratos sociais menos favorecidos, pois leva em conta sua expectativa de vida, que certamente é me-

nor do que a das pessoas que têm melhor condição social e econômica. Também acabou com a aposentadoria da mulher com menor idade que o homem, já que a diferença entre a idade que ela aposenta e a sua idade de expectativa de vida fica maior. Assim, para aposentar com uma melhor remuneração, a mulher terá que continuar trabalhando por mais tempo, desconsiderando o dispositivo constitucional que prevê idade mínima diferenciada para sua aposentadoria.

SOCIEDADE TEM DE CONTROLAR

A crise vivida hoje pela Previdência Social deve-se à sua forma de gestão, inteiramente sob controle do poder Executivo. Para que ela seja justa e eficiente, é preciso reorganizá-la, criando uma gestão democrática, com controle dos gastos e com a implantação de conselhos municipais, estaduais e nacional, de caráter deliberativo, formados pelas representações dos trabalhadores ativos, dos aposentados, dos empresários e do governo federal.

É necessário, ainda, retomar o Conselho Nacional de Seguridade Social para coordenar as políticas dessa área em todo o país, dotando-o de poderes para elaborar a previsão orçamentária, a fiscalização e o controle das alocações de recursos e dos gastos nas áreas de saúde, previdência e assistência social.

Fazer a reforma previdenciária de forma justa e correta trará, ao sistema, maior credibilidade e solidez. O que os governos brasileiros tentaram destruir ao longo dos anos para justificar a privatização deve ser estancado com urgência, em nome da justiça social. ■

É PRECISO IMPLANTAR UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA, COM CONTROLE DOS GASTOS E COM A CRIAÇÃO DE CONSELHOS MUNICIPAIS, ESTADUAIS E NACIONAL, DE CARÁTER DELIBERATIVO, FORMADOS PELAS REPRESENTAÇÕES DOS TRABALHADORES ATIVOS, DOS APOSENTADOS, DOS EMPRESÁRIOS E DO GOVERNO FEDERAL

A dignidade do trabalho

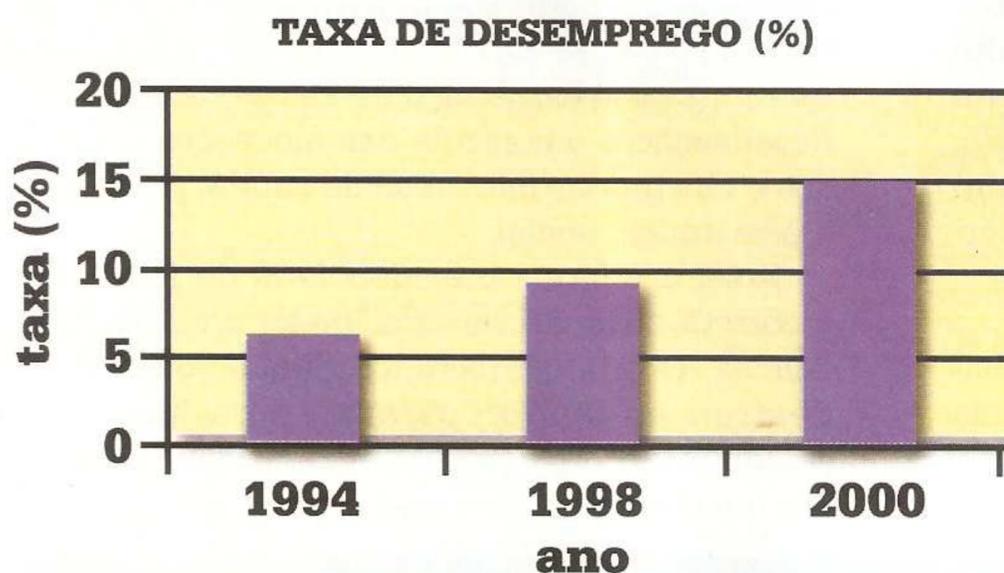
Os direitos trabalhistas foram conquistados com luta, ao longo de décadas. Criar empregos dignos, fortalecer os sindicatos e retomar o crescimento econômico são condições essenciais para melhorar as condições de vida da população e equilibrar as relações de trabalho.

O emprego é uma das maiores preocupações do povo brasileiro. Há milhões de cidadãos desempregados, jovens sem perspectivas, trabalhadores com medo de perder o emprego, homens e mulheres vivendo de pequenos "bicos" para sustentar suas famílias.

cional (FMI) exigem que o Estado corte gastos públicos e flexibilize as leis trabalhistas, enfraquecendo os sindicatos. Os direitos trabalhistas sofreram constantes ameaças de extinção sob as falsas promessas de se criar mais empregos. A prática tem demonstrado que a propaganda foi enganosa.

Os credores internacionais também exigiram a reforma da administração pública. O governo seguiu o receituário e desmantelou a estrutura do serviço público: não realizou concursos para recompor o quadro funcional, não investiu em modernização do sistema de atendimento, burocratizou os procedimentos e terceirizou serviços essenciais.

Tem sido árdua a luta contra a violação de Direitos Humanos e pelo resgate da dignidade dos trabalhadores, por mais e melhores oportunidades de emprego para todos, pelo combate ao trabalho escravo e pela erradicação do trabalho infantil. Tudo isso com o objetivo de promover justiça social e equilíbrio das relações de trabalho.



Fonte: FIBGE (Censo Demográfico e PNAD `s ajustadas), elaborada por POCHMANN, Marcio e BORGES, Altamiro (2002) "Era FHC": A Regressão do Trabalho, Centro de Estudos Sindicais, p.16

DENÚNCIAS E PROPOSTAS PARA MUDAR

Nos anos 90, a situação agravou-se muito, porque os investimentos em produção e políticas sociais públicas (educação, saúde, transporte, empregos) diminuíram drasticamente.

Organismos como o Fundo Monetário Interna-

Trabalho escravo

Depois de denúncia internacional, o Brasil admitiu a existência de trabalhadores escravizados em seu território, especialmente nas regiões Cen-



REZEND

tro-Oeste e Norte. Em 1995, o governo criou, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego, o Grupo Móvel de Repressão e Combate ao Trabalho Escravo. Mas não houve investimento suficiente na capacitação dos agentes públicos responsáveis pelo acompanhamento e proteção das equipes.

Propostas:

- Aprovar, com urgência, leis que punam quem pratica trabalho escravo, como a expropriação de terras, multas trabalhistas mais pesadas, condenação na esfera dos Direitos Humanos.

- Criar seguro-desemprego para o trabalhador retirado da escravização e gerar postos de trabalho dignos em todo o país para evitar a migração.

Trabalho infantil

Em todo o país, 2,5 milhões de crianças e adolescentes sofrem exploração trabalhista. O trabalho infantil é apenas a ponta de um problema maior: o desemprego. Adultos desempregados

não conseguem manter suas famílias dignamente e, sem alternativas, muitas vezes utilizam filhos menores para obter alguma renda.

A Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente colocam a criança como prioridade absoluta, e isso não está sendo cumprido. As políticas sociais

complementares têm sido ineficientes. O valor pago por projetos como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) não é suficiente para resolver o problema social das famílias. Não foram criados programas de geração de renda voltados para promover a sobrevivência digna das famílias,

TABELA 1
Ações do Grupo Móvel de Repressão e Combate ao Trabalho Escravo

Ano	Trabalhadores libertados	Prisão dos responsáveis
1995	150	11
1996	288	0
1997	220	0
1998	119	2
1999	639	2
2000	583	0

Fonte: Sinait

e os benefícios deixam de ser pagos quando os adolescentes completam 14 anos. Sem opção, crianças e adolescentes voltam ao trabalho e abandonam a escola, realimentando o ciclo vicioso da pobreza e da falta de perspectivas. A prostituição e o tráfico de drogas, que marginalizam e vendem a ilusão do lucro fácil, são outras formas de exploração de menores.

Propostas:

- Promover políticas públicas e sociais articuladas.

- Criar postos de trabalho e implantar projetos de geração de renda para os adultos, escola pública de qualidade e em tempo integral e bolsa-escola digna para melhorar a vida da população.

- Diminuir e até mesmo erradicar o trabalho infantil.

- Aperfeiçoar a Lei de Aprendizagem para menores a partir de 14 anos.

- Fazer com que todas as empresas preencham as vagas destinadas à aprendizagem.

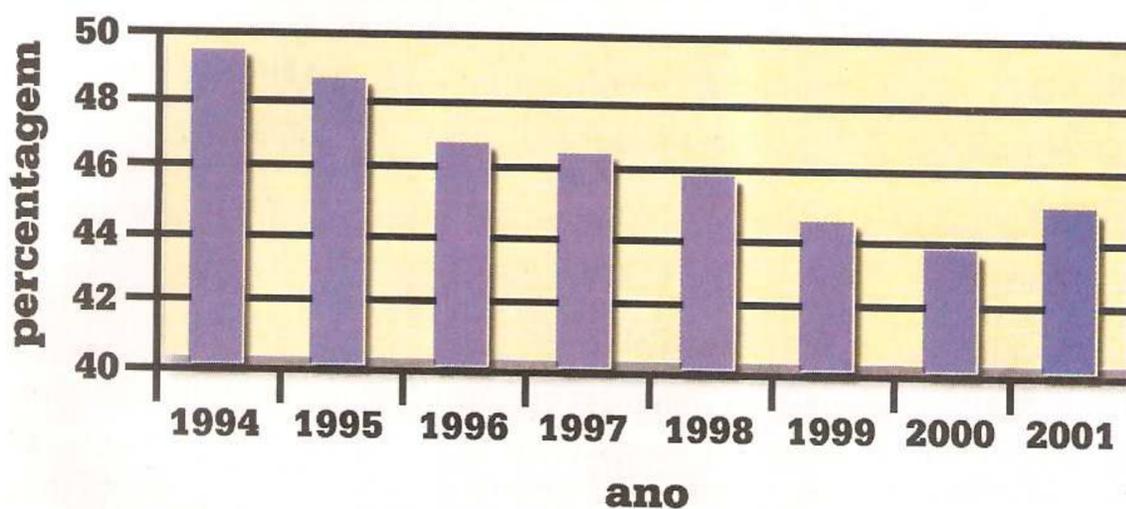
Trabalho informal

A participação do salário na renda nacional está cada vez menor. Hoje, menos de 50% da População Economicamente Ativa (PEA) têm emprego com carteira assinada. A outra parte, ou está desempregada, sem renda, ou vive de "bicos". Quem está na informalidade não tem acesso aos direitos ga-

EM TODO O PAÍS, 2,5 MILHÕES DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES SOFREM EXPLORAÇÃO TRABALHISTA

A PARTICIPAÇÃO DO SALÁRIO NA RENDA NACIONAL ESTÁ CADA VEZ MENOR. HOJE, MENOS DE 50% DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA (PEA) TÊM EMPREGO COM CARTEIRA ASSINADA. A OUTRA PARTE, OU ESTÁ DESEMPREGADA, SEM RENDA, OU VIVE DE "BICOS"

TRABALHADORES COM CARTEIRA ASSINADA (%)



Fonte: IPEA, Mercado de Trabalho, Conjuntura e Análise, citado por MINEIRO, Adhemar e LESBAUPIN, Ivo (2002). O Desmonte da Nação em Dados. Ed. Vozes, p.19

TABELA 2
Participação do salário na renda nacional

Ano	Participação
1949	56,6%
1959	55,5%
1970	52,0%
1990	45,0%
1994	40,0%
1997	38,2%
2001	36,6%

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Contas Nacionais.

rantidos na lei, como aposentadoria; não contribui com o INSS; não recolhe o FGTS; não paga imposto de renda, diminuindo a arrecadação potencial do Estado e as possibilidades de investimento em programas sociais. Quando o Estado não cumpre sua parte, promovendo o crescimento da economia, cria condições para que um "poder paralelo" ocupe o espaço vazio. Proliferam a marginalidade e a violência.

Propostas:

■ Criar empregos. O trabalho formal aumenta a arrecadação, amplia a parcela da população que passa a contar com a assistência do Estado e a usufruir os direitos trabalhistas. A arrecadação, por sua vez, permite investimentos em habitação e em saneamento básico. O consumo aumenta e a produção é fomentada. Todo o ciclo econômico passa a funcionar melhor, e o país cresce.

Segurança e saúde no trabalho

O Brasil apresenta um dos piores índices de acidentes de

trabalho do mundo. Aqui, a lei é condescendente com os empresários e, por isso, não há investimento suficiente na segurança dos ambientes de trabalho. Os materiais usados são de péssima qualidade, e os empresários fogem da responsabilidade quando ocorrem acidentes. O custo para o Estado é altíssimo, pois é o INSS que arca com o pagamento de benefícios daqueles

afastados precocemente do trabalho ou com as pensões dos mortos e dos incapacitados. Apesar de haver diminuição dos números de acidentes de trabalho nas estatísticas oficiais, isso ocorre, em grande parte, pela redução do contingente de trabalhadores com carteira assinada. Muitos acidentes também não são comunicados ao INSS.

Não se pode também permitir que o governo federal privatize o seguro-acidente. Nos países que adotaram esse sistema, cresceu o número de acidentes e aumentou a dificuldade para trabalhadores e suas famílias receberem os benefícios a que tinham direito.

Propostas:

■ Estabelecer metas rígidas e ou-

O BRASIL PRECISA ESTABELECEER METAS RÍGIDAS E OUSADAS PARA A DIMINUIÇÃO DOS ACIDENTES DE TRABALHO. OS EMPRESÁRIOS QUE NÃO INVESTEM EM SEGURANÇA DEVEM SER PUNIDOS E MULTADOS

TABELA 3**Acidentes do trabalho liquidados - Processos encerrados administrativamente pelo INSS**

	Número de trabalhadores	Número de trabalhadores	Número de trabalhadores
	1999	2000	2001
Assistência Médica	54.905	51.474	51.028
Menos de 15 dias	204.832	172.077	152.258
Mais de 15 dias	140.202	146.621	140.535
Incapacidade Permanente	16.757	15.317	11.746
Óbito	3.896	3.094	2.557
Total	420.592	388.583	358.124

Fonte: Anuário do INSS 2001

sadas para diminuir os acidentes de trabalho.

- Punir e multar as empresas que não investem em segurança.

- Implementar programas amplos de combate e de prevenção aos acidentes.

- Intensificar a fiscalização, com promoção de concursos públicos e qualificação dos trabalhadores.

- Tornar o programa Escola do Futuro Trabalhador disciplina obrigatória nas escolas públicas para conscientizar as crianças da importância de prevenir, investir em segurança e saúde, conhecer e exigir seus direitos trabalhistas.

Flexibilização das leis trabalhistas

O governo FHC tentou, a todo custo, retirar direitos dos trabalhadores, alterando dispositivos legais e criando contratos alternativos que burlam os direitos garantidos em lei. Tentou, também, aprovar uma mu-

dança na CLT propondo que acordos feitos entre patrões e empregados sobreponham-se à lei. A flexibilização das leis não interessa aos trabalhadores. Em tempos de desemprego, o patrão está em posição privilegiada de escolher, e o trabalhador, para não perder o emprego, é obrigado a

aceitar qualquer imposição. Os sindicatos, pressionados pelos trabalhadores que não querem perder o emprego, ficam de mãos atadas.

Propostas:

- Criar segurança para os trabalhadores e cumprir a legislação.

- Fazer as reformas da lei com transparência e participação de trabalhadores, empregadores, governo e Parlamento.

- Equilibrar as forças entre sindicatos de trabalhadores e de empregadores, construindo bases sólidas,

numa conjuntura que não seja mais favorável a uma só parte.

O GOVERNO FHC TENTOU, A TODO CUSTO, RETIRAR DIREITOS DOS TRABALHADORES, ALTERANDO DISPOSITIVOS LEGAIS E CRIANDO CONTRATOS ALTERNATIVOS QUE BURLAM OS DIREITOS GARANTIDOS EM LEI

Desmante do serviço público

A reforma administrativa retirou a estabilidade dos servidores. Com isso, abriu-se a porta ao clientelismo, à nomeação indiscriminada de apadrinhados e parentes de autoridades, desqualificando de vez o serviço prestado à população. A terceirização, que proliferou na esfera pública, tem causado muitos prejuízos em áreas estratégicas. A Fiscalização do Trabalho esteve ameaçada de também perder a estabilidade. Os servidores públicos federais lutam pela realização de concursos, uma vez que em muitas repartições o número de terceirizados e estagiários já supera o de concursados.

Principais direitos retirados com a reforma administrativa:

1. Perda do Regime Jurídico Único.
2. Perda da estabilidade do servidor.
3. Perda de isonomia entre os três poderes e entre ativos e aposentados.
4. Congelamento de salários.
5. Suspensão da readmissão dos anistiados.
6. Cerceamento ao exercício do mandato sindical.
7. Extinção do anuênio e do quinquênio.
8. Proibição de conversão de um terço de férias.

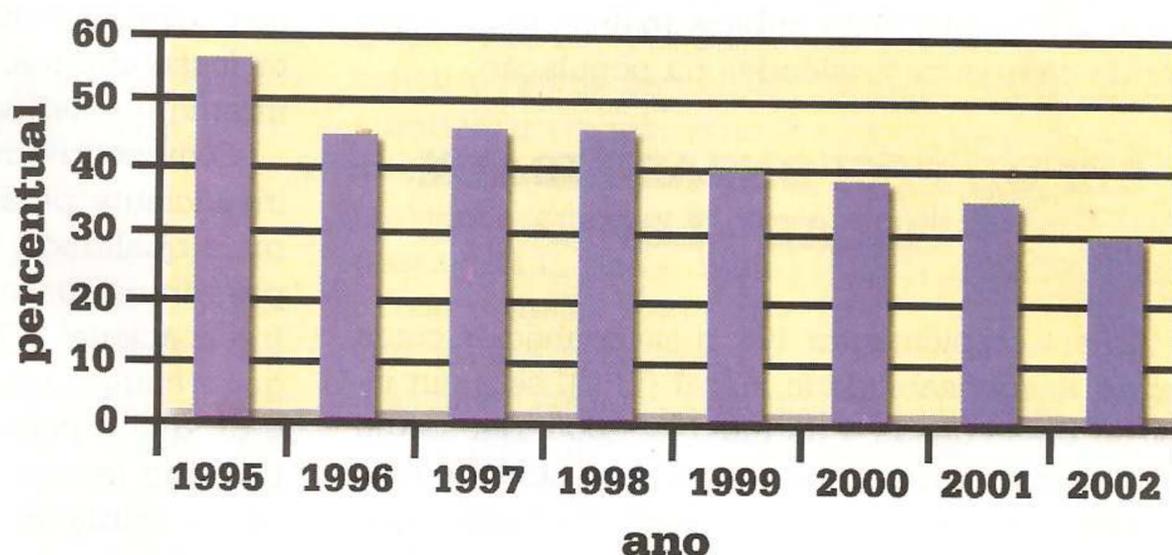
Propostas:

- Reestruturar o serviço público.
- Rever todos os contratos de terceirização.
- Promover um amplo programa de qualificação, requalificação e reciclagem.

- Modernizar e ampliar o atendimento ao cidadão.
- Unificar procedimentos.
- Restabelecer a estabilidade do servidor.
- Realizar concursos públicos.
- Criar mecanismos de combate à corrupção na administração pública.
- Prover os cargos com servidores de carreira, idôneos, escolhidos por meio de lista tríplice e com mandato determinado.

OS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS LUTAM PELA REALIZAÇÃO DE CONCURSOS, UMA VEZ QUE EM MUITAS REPARTIÇÕES O NÚMERO DE TERCEIRIZADOS E ESTAGIÁRIOS JÁ SUPERA O DE CONCURSADOS

PERCENTUAL DAS DESPESAS COM PESSOAL NA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA



Fonte: MIRANDA, Sérgio (2002). A Herança Maldita de FHC.

O que é Orçamento

O rçamento ou Lei Orçamentária é onde os governos (municipal, estadual ou federal) assumem um compromisso sobre o que pretendem fazer com os impostos pagos pela população. O Orçamento é uma lei anual que obriga os governos a demonstrar o que irão realizar nos 12 meses seguintes.

O Executivo, em qualquer das três esferas de poder, elabora a proposta de Orçamento, que é enviada ao Legislativo para discussão e aprovação final do texto, podendo, no processo de discussão, ser alterado. Despesas só podem ser criadas se estiver claro de onde sairão os recursos para cobrir os novos gastos, ou, então, substituindo uma despesa por outra.

O Orçamento é feito a partir de uma estimativa de arrecadação e de despesas para o ano seguinte. Por isso, a proposta é considerada uma previsão de gastos. Costuma-se dizer que o Orçamento não é "mandatório", ou seja, não obriga o Executivo a executar todas as despesas previstas. Porém, gastos não-previstos só podem ser feitos a partir de nova autorização do Legislativo.

Hoje, milhares de pessoas no Brasil já participam diretamente da discussão e definição sobre o destino do dinheiro público nos municípios. Esse processo é conhecido pelo nome de Orçamento Participativo, um dos principais mecanismos para tornar a administração pública realmente comprometida com as necessidades da população.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF

A Lei Complementar 101, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), está em vigor no Brasil desde 4 de maio de 2000. Ela surgiu em decorrência do projeto econômico adotado pelo governo federal em 1994, o chamado Plano Real, que contribuiu para o enorme aumento do endividamento público.

Como o objetivo do Plano Real era reduzir a inflação a qualquer custo, a primeira medida foi ba-

ratear o dólar. E isso fez com que os preços dos produtos estrangeiros ficassem mais baratos. O resultado foi que as compras de bens e serviços do exterior – importações – aumentaram muito mais do que as vendas de produtos e serviços brasileiros para o exterior – exportações. Esse desequilíbrio acabou produzindo um grande saldo negativo na balança comercial e de serviços do Brasil, fenômeno conhecido por déficit. Para cobri-lo, foram oferecidas taxas de juros extravagantes e maiores facilidades ao capital estrangeiro. Novos investimentos não eram prioridade do governo.

PARA COMPETIR COM PRODUTOS ESTRANGEIROS, A INDÚSTRIA E A AGRICULTURA REDUZIRAM SALÁRIOS E NÚMERO DE EMPREGOS

Na tentativa de competir com produtos estrangeiros mais baratos, a indústria e a agricultura reduziram os salários e o número de empregos. Em meio a essas dificuldades, surgiram as crises internacionais. Para enfrentá-las, o governo desvalorizou o real em relação ao dólar, elevando ainda mais os juros para evitar que o dinheiro vindo do exterior fosse embora. Com isso, cresceram as dívidas interna e externa.

O dinheiro arrecadado com as privatizações foi insuficiente para pagar as dívidas e para melhorar a qualidade de vida da população. Mais empréstimos foram pedidos ao Fundo Monetário Internacional (FMI) que, em contrapartida, obrigou o cumprimento de algumas metas, dentre elas a de que o país produzisse um grande superávit primário (excesso de receitas em relação às despesas públicas antes do pagamento dos juros), cujo objetivo é garantir o pagamento das dívidas e seus encargos. Para atender a essas exigências é que surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal, criado pelo governo federal como mecanismo de

ento

controle das contas públicas do Executivo.

Nesse contexto, havia a necessidade de dimensionar as dívidas públicas federal, estaduais e municipais, criar mecanismos para controlá-las e, sobretudo, garantir que o "mercado" receberia o seu pagamento.

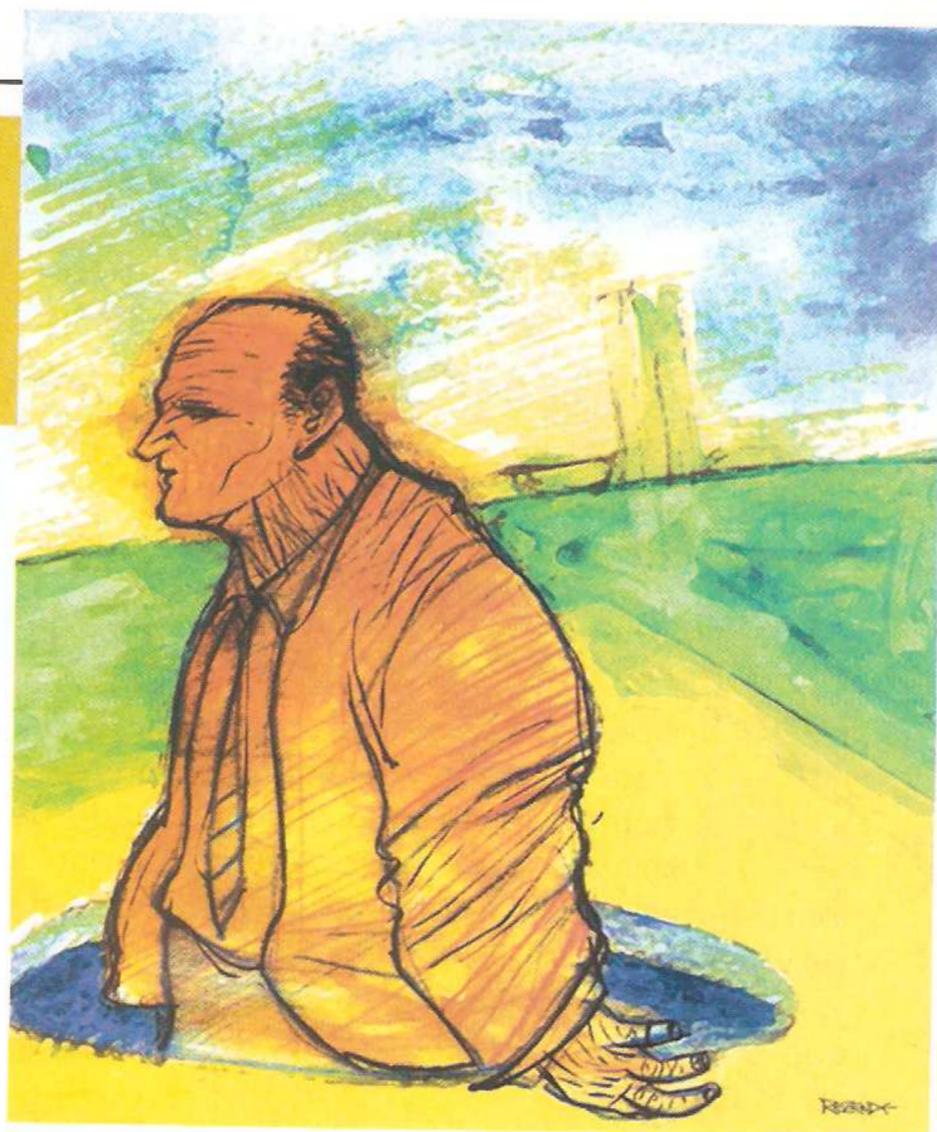
Vários estados e municípios encontravam-se com pesadas dívidas mobiliárias (relativas a títulos do governo) vinculadas às taxas de juros do mercado, dificultando o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Para resolver o problema, o governo federal lançou um programa de federalização das dívidas, "comprando-as" – ou seja, desvinculando-as das altas taxas de juros de mercado (taxa Selic) – e trocando-as por outras, cobrando juros menores e aumentando os prazos de pagamento. Assim foi dimensionada a dívida mobiliária nacional e facilitado o seu pagamento, e o governo federal acreditou que estados e municípios teriam condições de pagar suas dívidas.

Como a questão era a dívida mobiliária, nem todos os municípios conseguiram negociar com a União. Quase cinco mil prefeituras do país continuam com dívidas relativamente vultuosas, crescendo a taxas de mercado. E a LRF agrava ainda mais essa situação devido às restrições adicionais impostas, sem contar que os municípios vêem-se pressionados pela necessidade de cumprir um conjunto de obrigações surgidas nos últimos anos.

PARA QUE SERVE A LRF

A construção do superávit primário é o objetivo principal da Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso equivale dizer que as contas dos governos devem apresentar um resultado positivo.

Na realidade, essa lei quer desvincular a dívida devida aos banqueiros do restante do Orçamento. Ou seja, deixa-se de lado o "intocável" valor da dívida financeira. A conta é feita diminuindo receita da despesa restante, tomando indispensável o resultado positivo. E quanto maior esse for, melhor, pois significa mais recursos para o pagamento da dívida.



Para viabilizar esse resultado positivo, a lei impõe uma série de restrições ao gasto público. A lógica é simples: quanto menos o governo gastar, mais vai "sobrar" para pagar. Pela LRF, o "gestor responsável" é aquele que consegue atingir o superávit primário. Também é "gestor responsável" quem não concede reajuste salarial aos servidores públicos ou deixa de contratar pessoal.

E como a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que as obrigações constitucionais não estão sujeitas a cortes, o seu atendimento implica numa maior compressão dos gastos. Isso pode inviabilizar a aplicação de recursos para investimentos (inclusive, sociais), podendo, ainda, afetar o orçamento participativo – a parcela reduzida de recursos pode dificultar a discussão sobre a definição de prioridades pela comunidade.

Mas é muito importante que a população participe da elaboração e do acompanhamento do Orçamento, decidindo o que é melhor para o atendimento das suas necessidades. ■

OS LIMITES DE GASTOS IMPOSTOS PELA LRF SERVEM PARA GARANTIR O PAGAMENTO DA DÍVIDA FINANCEIRA E AUMENTAR A DÍVIDA SOCIAL

Dívida Pública e eterna

O Brasil passa por um momento de severa recessão econômica, com crescimento quase nulo, acompanhado de graves problemas sociais, como a fome, o desemprego, a miséria e a carência de serviços públicos.

Tudo isso tem relação com a dívida pública – que é o endividamento do país, tanto interno como externo.

Os recursos previstos no Orçamento da União para o pagamento dos altos juros da dívida pública são maiores que todo o montante destinado para a segurança pública, assistência social, saúde, educação, cultura, urbanismo, habitação, saneamento, gestão ambiental, ciência e tecnologia, agricultura, organização agrária, energia e transporte.

A tabela abaixo mostra o que foi gasto pelo governo FHC, nesses últimos oito anos, com o pagamento de juros da dívida interna, em comparação ao PIB (Produto Interno Bruto) e à arrecadação tributária.

De 1995 a 2002, ocorreu no Brasil uma enorme transferência de renda dos trabalhadores – especialmente os mais pobres – e do setor produtivo para o setor financeiro interno e externo. Nesse período, 30% de tudo que foi arrecadado

pelo governo e quase 10% de tudo que foi produzido no país foram transferidos para o setor financeiro, por meio do pagamento de juros da dívida pública interna. Ao mesmo tempo, o superávit primário no período (o que foi pago de juros com recursos próprios do Orçamento e não com a tomada de novos empréstimos) foi de R\$ 153 bilhões, o que, em valores atualizados chega a mais de R\$ 200 bilhões – recurso suficiente para reconstruir o país, possibilitando casa, terra, comida, água tratada e saneamento para todos.

A ELEVAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA NOS ÚLTIMOS ANOS DESTINOU-SE, EM SUA MAIOR PARTE, AO PAGAMENTO DOS JUROS DA DÍVIDA

TABELA 1
Pagamentos de juros da dívida interna

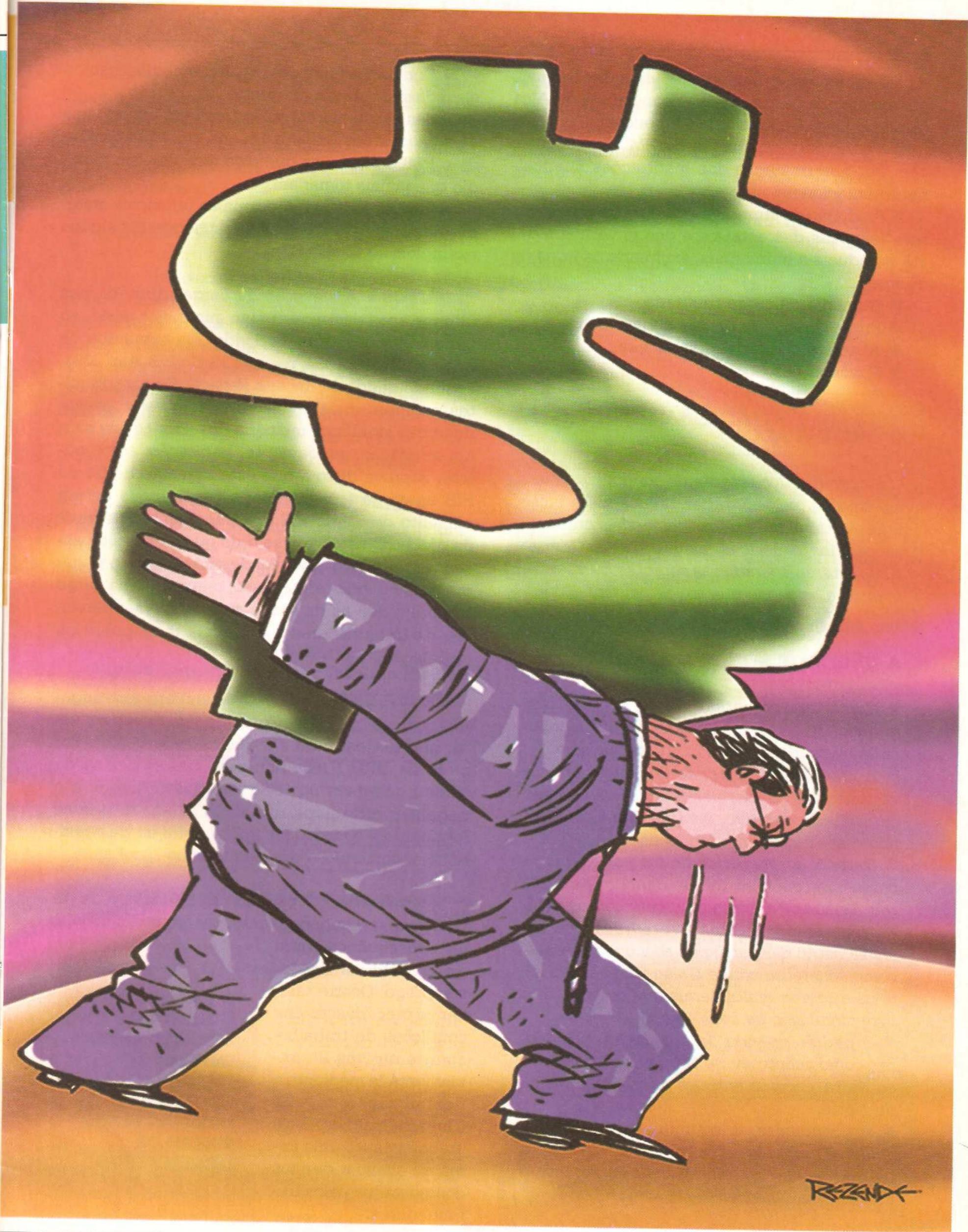
ANO	PIB (R\$ milhões)	Arrecadação (R\$ milhões)	Juros nominais (R\$ milhões)	Part (%) dos juros na arrecadação	Part (%) dos juros no PIB	Juros pagos em dinheiro vivo - superávit primário (R\$ milhões)
1995	658.141	187.403	48.750	26,01	7,41	1.723
1996	778.820	218.559	45.001	20,59	5,78	-740
1997	870.743	252.813	44.923	17,77	5,16	-8.310
1998	913.735	271.752	72.596	26,71	7,94	106
1999	960.858	308.915	127.245	41,19	13,24	31.087
2000	1.086.700	358.017	87.442	24,42	8,05	38.122
2001	1.184.000	406.865	105.625	25,96	8,92	43.655
2002 (até set)	975.000	331.500	165.689	49,98	16,99	47.614
TOTAL	7.427.997	2.335.824	697.271	29,85	9,39	153.257

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional e Receita Federal

POLÍTICA IMPOSTA PELO FMI

A dívida torna o Brasil altamente dependente e submisso às políticas econômicas impostas pelo FMI, obrigando o país a tomar medidas que garantam o seu pagamento – um exemplo é o ajuste fiscal, estratégia do governo federal para enxugar os gastos sociais e dar prioridade ao pagamento dos juros e dos encargos.

A dívida também representa uma grande ameaça à soberania. Ao deixar



REZEND

o país vulnerável e dependente, ela induz o Brasil, por exemplo, a participar das negociações da Alca (Área de Livre Comércio das Américas).

As principais exigências do FMI que acontecem por determinação das instituições financeiras internacionais, são:

■ Produção de superávit primário (receitas menos despesas das estatais e dos governos federal, estaduais e municipais, excluindo os juros da dívida).

- Aumento da carga tributária.
- Enxugamento de gastos públicos.
- Abertura comercial e financeira.
- Privatizações.

O QUE É A ALCA

O acordo da Alca está sendo conduzido, principalmente, pelos Estados Unidos, para facilitar e estimular as trocas comerciais entre os países das Américas, exceto Cuba. Com a Alca, estarão liberadas as compras, os investimentos e os serviços entre os países.

A VERDADE SOBRE A ALCA:

- Não estará garantido que os EUA deixem de fazer barreiras alfandegárias nos setores onde pretendem manter o protecionismo.
- A abertura do mercado financeiro aos investimentos externos dará ampla liberdade ao capital especulativo, sem nenhum compromisso em financiar a produção.
- Garante a prosperidade dos países que já possuem economias fortes. Nenhum país das três Américas terá como competir com os EUA.
- Não estão previstos a integração nem o nivelamento das condições econômico-sociais, como aconteceu com a União Européia. Limita-se a regras multilaterais que assegurem a livre circulação de bens e capitais.
- O padrão de vida da população deve piorar, como aconteceu no México ao integrar-se ao Nafta – acordo entre os países da América do Norte.
- As condições de trabalho serão precarizadas. As empresas podem transferir-se para países que pagam salários mais baixos e com menos direitos sociais.

■ Controle da inflação mediante a utilização de elevadíssimas taxas de juros.

Todas essas medidas são inteiramente opostas às adotadas nos Estados Unidos, país que comanda o FMI. Percebe-se que eles receitam um remédio que jamais tomariam.

No Brasil, a dívida direciona as principais medidas das áreas estratégicas da economia. Eis alguns exemplos:

TRIBUTOS - A elevação da carga tributária nos últimos anos destinou-se, em sua maior parte, ao pagamento dos juros da dívida. Ela aumentou de 27% do PIB, em 1994, para 34,1% do PIB, em 2001, segundo dados da Receita Federal. Os contribuintes pagaram mais impostos, mas o valor arrecadado não significou melhoria dos serviços de saúde, educação, saneamento, habitação, entre outros. A prova disto é que este aumento de 6% do PIB da carga tributária foi acompanhado de um aumento de 5% do PIB nos pagamentos de juros da dívida. Ou seja, quase tudo que o governo passou a arrecadar a mais foi destinado para o pagamento da dívida. Além disso, o aumento da carga tributária deu-se da forma mais perversa: penalizou os trabalhadores e a parcela mais pobre da população.

PREVIDÊNCIA - O endividamento tem sugado recursos que, pela Constituição, deveriam estar sendo destinados à Seguridade Social. Por meio da DRU (Desvinculação das Receitas da União), recursos do INSS são desviados para o pagamento de juros da dívida. É assim que se fabricam as estatísticas sobre o déficit da Previdência: cortando e desviando suas receitas.

TRABALHO - O pagamento do serviço da dívida também impede o crescimento econômico e, em consequência, gera as altas taxas de desemprego. Ocorre também a precarização das condições de trabalho, com tentativas de implementá-la mediante a flexibilização da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas) – uma forma de eliminar direitos conquistados pelos trabalhadores.

O PAGAMENTO DO SERVIÇO DA DÍVIDA TAMBÉM IMPEDE O CRESCIMENTO ECONÔMICO E GERA AS ALTAS TAXAS DE DESEMPREGO

FINANÇAS - O endividamento comanda as medidas que interessam aos especuladores financeiros nacionais e internacionais. Dentre elas, destaca-se a política de elevadas taxas de juros, nociva ao país, mas que garante alta remuneração aos credores da dívida.

COMO NASCEU A DÍVIDA

O Brasil já nasceu endividado. Em 1822, quando ficou "independente", o país assumiu a dívida que Portugal havia contraído junto à Inglaterra. Desde então, a dívida externa vem crescendo como uma bola de neve e, na última década, impulsionou também o processo de endividamento interno. Em outubro de 2002, com o dólar subindo galopantemente, a dívida consolidada do setor público atingiu a cifra de R\$ 1,2 trilhão.

E POR QUE A DÍVIDA CRESCEU TANTO?

Durante a ditadura militar (1964-1985), sobretudo na década de 70, o governo contraiu enormes dívidas para pôr em prática o Plano Nacio-

BRASIL:
Dívida Líquida do Setor Público (% do PIB)



Fonte: BCB

nal de Desenvolvimento, que visava à construção de obras de infra-estrutura básica, como energia elétrica, telefonia e transportes. Os recursos eram abundantes no mercado internacional e as taxas de juros baixíssimas. Quando o país já estava altamente endividado, ao final dos anos 70, os Estados Unidos, unilateralmente, elevaram as taxas de juros para mais de 20% ao ano, inviabilizando o pagamento do serviço da dívida e provocando seu crescimento exponencial.

MORATÓRIA TÉCNICA EM 1987

Em 1987, foi decretada uma moratória técnica aos bancos comerciais, que durou apenas alguns meses, por absoluta falta de condições de pagamento dos encargos. Esse processo não foi exclusivo do Brasil. Todos os países que aderiram ao endividamento fácil e barato da década de 70 enfrentaram sérias crises na década seguinte: México, Argentina, Peru, Equador, Bolívia, Chile, Colômbia, Venezuela, Uruguai, Iugoslávia, Congo, Costa do Marfim, Marrocos, Nigéria, Filipinas, entre outros. Porém, logo em seguida, o Brasil retomou o pagamento em condições mais onerosas.

A DÍVIDA FABRICADA POR FHC

Para forçar o rebaixamento de preços e controlar a inflação, o governo FHC incentivou as importações, retirando barreiras alfandegárias e utilizando taxa de câmbio sobrevalorizada. Assim, os produtos importados invadiram o país e competiram de forma desleal com os nacionais. Os produtores brasileiros foram à falência, aumentando o desemprego e ainda mais a dívida externa.

O governo também passou a praticar altas taxas de juros para atrair capital estrangeiro, o que provocou um crescimento significativo da dívida interna. A equipe econômica de FHC tornou ainda mais interessante a aplicação em títulos da dívida do que em atividades produtivas – como fábricas ou pequenos negócios, que são justamente os que mais geram empregos.

O projeto foi montado para favorecer diretamente o setor financeiro, principalmente os bancos, que aumentaram a lucratividade no governo FHC em 313% (*Jornal do Brasil*, 20/11/01).

A QUEM INTERESSA A POLÍTICA DE JUROS ALTOS?

Com taxas de juros altas no Brasil, as empresas nacionais foram buscar financiamentos no exterior, com o aval do Banco Central. Isso provocou o crescimento da dívida interna, já que, para converter a moeda estrangeira em reais, o Banco Central emite títulos públicos. Atualmente, mais de 40% da dívida interna estão indexados ao dólar, deixando o Brasil mais vulnerável. Vale

lembrar que cada alta de 1% no dólar representa um avanço no endividamento líquido de aproximadamente 0,26% do PIB.

As dívidas interna e externa são interdependentes e decorrem do mesmo modelo que privilegiava o capital e deixa o país vulnerável à instabilidade dos mercados financeiros.

DÁ PARA ENTENDER?



Fonte: Revista IstoÉ nº 1675

TABELA 2
Evolução das dívidas interna e externa

Dívidas	1970	1980	1990	1994	2002
Interna (em R\$ de 2001)	15,9	40,7	62,9	153,2	840,0
Externa (em US\$)	4,7	64,2	123,4	148,3	235,0

Fonte: Elaboração própria, com base na Revista Conjuntura Econômica e em GONÇALVES e POMAR (2001). O Brasil Endividado e A Armadilha da Dívida, Fundação Perseu Abramo.

PRIVATIZAÇÕES

O processo de privatizações também contribuiu para o aumento da dívida, em vez de gerar recursos para as áreas sociais ou para amortizar a própria dívida, como apregoou o governo. Várias empresas foram adquiridas com empréstimos internacionais; outras passaram a remeter lucros para o exterior, aumentando a dependência de dólares, e outras começaram a adquirir lá fora insumos e assistência técnica, antes contratados no país. A venda de empresas estratégicas e lucrativas trouxe, ainda, prejuízos para a classe trabalhadora, como, por exemplo, a utilização dos recursos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), via BNDES, que poderiam ter gerado empregos.

A CAIXA-PRETA DA DÍVIDA

A dívida pública brasileira sempre foi uma caixa-preta. Em 1931, no governo Vargas, foi feita uma

auditoria na dívida externa pelo ministro da Fazenda, Oswaldo Aranha. Ele apurou que apenas 40% dos contratos estavam documentados e que não havia contabilidade regular da dívida nem controle das remessas ao exterior. Houve significativa redução do volume de pagamentos, bem como do montante da dívida. Essa experiência histórica mostra que a auditoria é eficaz.

Em 1987, uma comissão especial, formada para examinar as causas da breve moratória decretada pelo então presidente José Sarney, teve como relator o senador Fernando Henrique Cardoso. Constataram-se várias irregularidades no endividamento, mas nenhuma medida foi tomada para reverter os danos. Como o Brasil vivia grave crise no balanço de pagamentos, o relatório serviu para inspirar a introdução do artigo 26 das Disposições Transitórias da Constituição:

"Art. 26. No prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição, o Congresso Nacional promoverá, através de comissão mista, exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro.

Parágrafo 1º: A comissão terá a força legal de Comissão Parlamentar de Inquérito para os fins de requisição e convocação, e atuará com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

Parágrafo 2º: Apurada a irregularidade, o Congresso Nacional proporá ao Poder Executivo a declaração de nulidade do ato e encaminhará o processo ao Ministério Público Federal, que formalizará, no prazo de 60 dias, a ação cabível".

Até hoje a Constituição não foi cumprida: a comissão formada em 1989 para fazer a auditoria da dívida não conseguiu concluí-la. O primeiro relator, senador Severo Gomes, elaborou importante estudo sobre os aspectos jurídicos do endividamento, constatando a existência de cláusulas abusivas, como a de "renúncia antecipada a qual-

A AUDITORIA SIGNIFICA UMA POSTURA ÉTICA E CIDADÃ DE CONFERIR SE A CONTABILIDADE DA DÍVIDA ESTÁ CORRETA, SE AS REMESSAS EFETUADAS FORAM CONSIDERADAS E ONDE FORAM APLICADOS OS EMPRÉSTIMOS

quer alegação de soberania". Apesar de levantar importantes questionamentos, o relatório da comissão foi derrotado no plenário do Congresso e a auditoria não chegou a ser realizada.

Ainda em 1989, iniciaram-se as negociações com os bancos internacionais privados para transformar a dívida em títulos, processo que recebeu o nome de securitização. Esse acordo foi concluído em 1994 e significou a troca da dívida antiga, contratual e já altamente questionável, por títulos negociáveis no mercado financeiro internacional. Pulverizaram-se os credores brasileiros, ao mesmo tempo em que se criaram condições para uma vulnerabilidade ainda maior, representada pelo risco-país.

SÓ UMA AUDITORIA SERÁ CAPAZ DE REVELAR A VERDADE SOBRE ESSE PENOSO PROCESSO DE ENDIVIDAMENTO

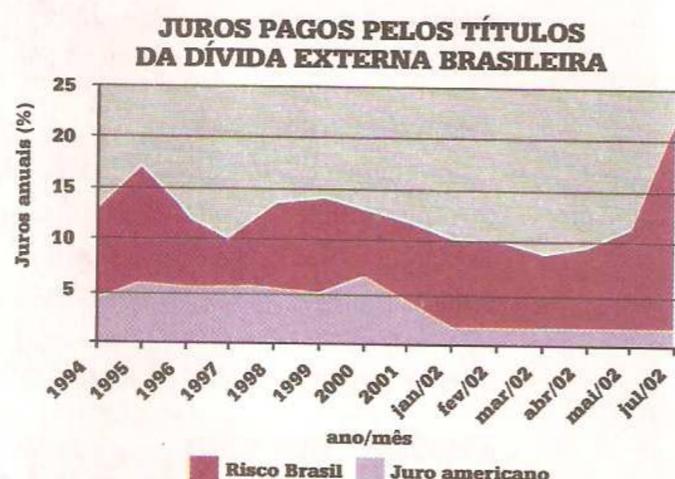
A necessidade de uma auditoria ficou ainda mais evidente a partir de setembro de 2001, quando o Banco Central anunciou um "erro" na dívida externa de US\$ 32,7 bilhões.

Ninguém sabe quanto o Brasil já pagou e quanto pegou de empréstimo. O FMI monitora as contas dos países que a ele recorrem, mas não mostra suas próprias contas. Apesar

dos estatutos do FMI determinarem que a instituição não tem fins lucrativos, de 1980 a 2000 foram recebidos US\$ 20 bilhões a mais que o concedido em empréstimos (TOUSSAINT, Eric. *A Bolsa ou a Vida*, Fundação Perseu Abramo, p. 140).

Os planos de socorro aos países endividados prestam-se aos interesses dos credores e à continuidade do modelo de dependência, de neocolonialismo. Chega a ser infame a proposta de renegociação apresentada por Anne Krueger, vice-diretora do FMI, e que tem o referendo do G-7 (reunião dos sete países mais poderosos do planeta): criação de um Tribunal de Insolvência Internacional, que pretende ser superior às Constituições dos países. Esse tribunal decidiria em que termos as dívidas interna e externa seriam negociadas. Pela proposta, o tribunal seria operado pelo próprio FMI – o maior credor exerceria, também, o papel de juiz.

O Brasil não pode deixar esta caixa-preta intacta, acobertando tantas injustiças e ilegalidades. ■



Fonte: Banco Central e Banco J.P. Morgan
Elaboração: Unafisco DS-BH

AUDITORIA: RESPEITO À CONSTITUIÇÃO

Em 2000, a Campanha Jubileu Sul, formada por diversas entidades sociais e sindicais, promoveu o Plebiscito da Dívida. Mais de seis milhões de cidadãos participaram, sendo que cerca de 95% responderam que o Brasil não deve continuar pagando a dívida externa sem realizar uma auditoria pública, como prevê a Constituição Federal.

Em abril de 2001, respaldada no resultado do plebiscito, a Campanha Jubileu Sul iniciou a Auditoria Cidadã da Dívida, que consiste no resgate de documentos, estudos, levantamento de dados sobre a dívida e que visa, especialmente, a pressionar pela realização da auditoria oficial.

PARA QUE A AUDITORIA DA DÍVIDA

Com a Auditoria da Dívida, poderá se esclarecer o seguinte:

- Quem se beneficiou do processo de endividamento.
- Quanto, efetivamente, foi tomado emprestado e quanto já foi pago, assim como se ainda há alguma dívida.
- Qual o verdadeiro impacto dos juros e dos prêmios de "risco" que são impostos.
- Como foram aplicados os recursos.
- Quem está controlando esse processo de endividamento.

GLOSSÁRIO

Alca

(Área de Livre Comércio das Américas)

Acordo que permitirá trocas comerciais entre países das três Américas, exceto Cuba. Com a Alca – cujo patrocinador é os EUA –, estarão reduzidos os entraves ao livre-trânsito de compras, investimentos, serviços, beneficiando os países mais ricos.

Auditoria

Análise feita por peritos nas contas de uma empresa ou instituição. Eles fazem uma análise completa e minuciosa das operações contábeis, documentos e escrituração.

Balança comercial

Relação entre as importações e exportações de um país. Quando o valor das exportações supera o das importações, há superávit; quando as importações excedem as exportações, há déficit.

Balanço de pagamentos

Todo o dinheiro que entra e sai do país. Possui um conceito mais amplo que o da balança comercial, pois inclui as remessas de dinheiro para o país feitas por brasileiros no exterior e por estrangeiros (sejam empresas ou pessoas físicas), créditos e débitos de empréstimos tomados junto a bancos estrangeiros.

Banco Central

Instituição financeira do governo que cuida da estabilidade da moeda, controla o crédito e monitora entrada e saída de dinheiro e metais preciosos do país. O Banco Central, no Brasil, detém o monopólio da emissão de moeda e fiscaliza os bancos.

Banco Mundial

Também conhecido como Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird). Instituição financeira ligada à ONU e que possui 181 países-membros.

BID

(Banco Interamericano de Desenvolvimento)

Com sede em Washington, nos Estados Unidos, é uma organização internacional criada em 1959 para fazer empréstimos aos países da América Latina e do Caribe.

BNDES

(Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social)

Instituição que tem a função de financiar empreendimentos que, em tese, contribuam para o desenvolvimento do país. Foi criado em 1952 e, atualmente, é vinculado ao Ministério do Desenvolvimento.

Câmbio

Operação financeira que envolve venda, compra ou troca da moeda de um país pela de outro. As taxas de câmbio podem ser flutuantes, quando não são fixadas pelo governo, variando de acordo com o mercado, ou fixas, controladas pelo governo.

Campanha Jubileu Sul

Uma coalizão de igrejas, sindicatos, organizações não-governamentais, entidades e cidadãos que entende que o processo de endividamento dos países do Terceiro Mundo é injusto e que deve haver auditoria da dívida e defende, também, a retirada do Brasil das negociações da Alca.

Cofins

(Contribuição para Financiamento da Seguridade Social)

É um tributo cobrado pelo governo federal, cujos recursos são destinados à Previdência Social. A Cofins equivale a 3% da receita bruta mensal das empresas.

CPMF

(Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira)

Tributo que incide em todas as saques bancários. Hoje, possui alíquota de 0,38%. Foi criado, em 1996, para financiar a Saúde, o que nunca ocorreu.

Default

O mesmo que calote. Quando uma pessoa, empresa ou país deixa de honrar os compromissos no prazo e nas condições previstas, diz-se que deu calote, ou *default* – palavra de origem francesa.

Desemprego

Problema grave que atinge milhares de pessoas que não encontram vaga no mercado de trabalho. No Brasil, a instituição oficial que mede o desemprego é o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Déficit

Quando as despesas e os pagamentos são maiores que as receitas. Nas contas do governo, é chamado de déficit público.

Dívida externa

Empréstimos e financiamentos feitos pelo governo, empresas estatais ou privadas no exterior. É um dos maiores problemas atuais do Brasil, que possui uma conta altíssima junto aos organismos internacionais por conta de empréstimos.

Dívida interna

É a dívida contraída pelo governo junto às pessoas físicas e jurídicas que financiam parte dos gastos públicos comprando títulos públicos.

Dolarização

Substituição da moeda de um país pelo dólar americano, como ocorreu com a Argentina. A dolarização diminui a capacidade de os governos comandarem a economia, pois, além da moeda, as taxas de juros também passam a ser regidas pelas taxas dos Estados Unidos.

FMI

(Fundo Monetário Internacional)

Presta assistência financeira temporária a países em dificuldades e faz exigências rigorosas aos seus devedores. O FMI foi criado em 1944, tem sede em Washington (EUA), conta com 182 países-membros e acumula uma carteira de empréstimos que soma US\$ 64 bilhões.

ICMS

(Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços)

Tributo estadual que está incluído nos preços de qualquer produto ou mercadoria, na maioria das vezes sem que o consumidor saiba. O percentual cobrado varia conforme o produto ou serviço e o estado.

IGP

(Índice Geral de Preços)

Mede a inflação calculada pela Fundação Getúlio Vargas. Possui três indicadores: Índice de Preços por Atacado (IPA), que participa com 60%; Índice de Preços ao Consumidor (IPC), com 30%, e Índice Nacional de Custo de Construção (INCC), com 10%.

Imposto de Renda

Tributo cobrado sobre a renda das pessoas físicas, empresas e instituições financeiras sobre os rendimentos com salários, atividades comerciais ou aplicações financeiras.

Inadimplência

Quando um contrato é descumprido, em especial no que se refere aos prazos de pagamento, houve inadimplência. Uma pessoa ou empresa pode ser considerada inadimplente sempre que deixar de pagar uma taxa ou prestação no prazo previsto.

IOF

(Imposto sobre Operações Financeiras)

Pago por pessoas físicas e jurídicas quando fazem empréstimos, recebem valores de um seguro e compram ou vendem moeda estrangeira, títulos ou ouro.

Lavagem de dinheiro

Facilitada pela extinção dos controles de câmbio, a operação possibilita tornar "legal" recursos ilícitos provenientes, principalmente, do tráfico de drogas e do contrabando. Desenvolve-se, geralmente, em três fases: pré-lavagem (aplicação em fundos financeiros, bolsas de valores ou depósitos bancários em nome de

terceiros), lavagem (transferência para conta bancária em um paraíso fiscal) e reciclagem (retorno do dinheiro para atividades econômicas regulares em país de interesse do investidor, em geral representado por empresas de fachada).

Lei de Responsabilidade Fiscal

Lei Complementar 101/2000, que define limites para o endividamento público e para o aumento das despesas dos governos estaduais e municipais.

Moratória

Prorrogação do prazo concedido para pagamento de uma dívida, feita em comum acordo entre o devedor e o credor. Também é considerada moratória uma declaração unilateral feita por um país, afirmando que não pagará uma dívida no prazo estipulado.

Orçamento

Planejamento da União, estado ou município prevendo gastos de dinheiro público e receita, como o recolhimento de impostos. A conta, chamada de proposta orçamentária, é encaminhada ao Legislativo, que pode aprová-la na íntegra ou fazer emendas. Em tese, o orçamento sempre tem validade para o ano seguinte de sua aprovação.

Paraísos fiscais

Países onde os impostos são muito baixos ou inexistem e onde o sigilo bancário é praticamente inviolável – por isso é um paraíso para quem quer movimentar dinheiro sem interferência do governo. Utilizados por empresas multinacionais e pessoas físicas para estabelecer escritórios ou depositar dinheiro, escapando, assim, da tributação do país de origem. O sigilo bancário também atrai pessoas interessadas em esconder o dinheiro que foi ganho em atividades ilegais. Boa parte das operações realizadas com e em paraísos fiscais é considerada regular pela legislação internacional.

PIB

(Produto Interno Bruto)

Valor total de todos os produtos e serviços, medindo as riquezas do país. É calculado com base nos preços de mercado.

PEA

(População Economicamente Ativa)

Parcela da população disponível para o trabalho assalariado. São pessoas que estão na faixa etária considerada com aptidão para exercer uma função remunerada, não significando, porém, que estejam necessariamente empregadas. A População Economicamente Ativa no Brasil é de cerca de 70 milhões de pessoas.

Recessão econômica

Diminuição da atividade econômica, com queda da produção, desemprego. Diminuição do volume do dinheiro em circulação no mercado monetário ou na bolsa.

Risco-País

Indenização prévia cobrada pelos credores para uma possível ou suposta recusa do país em pagar sua dívida. O parâmetro risco-país é inconsistente: o risco dos Estados Unidos continua zero, apesar do ataque terrorista em 2001 e dos sucessivos escândalos financeiros e fraudes bilionárias que causaram enormes prejuízos aos investidores.

Royalties

Palavra de origem inglesa que significa compensação ou parte do lucro paga ao detentor de um direito qualquer, como, por exemplo, uma patente ou concessão sobre marcas, produtos etc.

Títulos públicos

São títulos emitidos pelo Banco Central e pelo Tesouro Nacional com o objetivo de captar recursos para financiar a dívida pública federal, estaduais e municipais em troca de uma taxa de remuneração.

BIBLIOGRAFIA

FISCO FÓRUM (2002). Contribuição do Fisco Fórum-MG, Sintsprev-MG, Federação dos Aposentados e Pensionistas de Minas Gerais e Setorial dos Aposentados, Pensionistas e Idosos do PT para o Debate Sobre uma Previdência Social, Pública, de Inclusão e Redistribuição de Renda.

GONÇALVES, Reinaldo e POMAR, Valter (2000). O Brasil Endividado, Fundação Perseu Abramo.

KRUEGER, Anne (2002). A New Approach to Sovereign Debt Restructuring. Disponível no site www.imf.org.

MINEIRO, Adhemar e LESBAUPIN, Ivo (2002). O Desmonte da Nação em Dados. Ed. Vozes.

MIRANDA, Sérgio (2002). A Herança Maldita de FHC.

NOGUEIRA JR, Paulo Batista (2002). A Economia como ela é, Ed. Boitempo Editorial.

POCHMANN, Márcio e BORGES, Altamiro (2002) "Era FHC": A Regressão do Trabalho, Centro de Estudos Sindicais.

TOUSSAINT, Eric (2002). A Bolsa ou a Vida, Fundação Perseu Abramo.

Tributação em Revista, no 34 - 3o trimestre de 2002, artigo de João Carlos Bezerra de Melo

Cadernos de Teses dos Conafs (Congresso Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal)

www.fazenda.gov.br

www.receita.fazenda.gov.br

www.ibge.gov.br

Edição, editoração eletrônica e produção gráfica:

xcom

X comunicação e marketing Ltda

Av. Lucaia, Edf. Raphael Gordilho, 317, sala 202

Salvador - Bahia - Brasil

CEP 41 940 660

Tel. (71) 334-2254

xcomunicação@uol.com.br

Ilustrações:

Rezende

