por sinal

Revista do Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central ■ ano1 ■ nº 2

FHC quer manter BC sob controle após 2002

CMN

Uma instituição fora da lei

PREVIDÊNCIA

Reforma silenciosa

MICROCRÉDITO

Brasil é mau exemplo

EDITORIAL

Em fim de mandato FHC corre com reformas

O Brasil tem uma faceta estranha e surpreendente. Quem poderia imaginar, por exemplo, que o poderoso Conselho Monetário Nacional (CMN), que tantas decisões estratégicas impôs ao País desde os tempos dos governos militares, não possui mais qualquer respaldo legal. E o que é pior: ninguém parece muito preocupado em fazer coisa alguma. Na verdade, é bom que se diga, o juiz José Alexandre Franco, da 6ª Vara da Justiça Federal de Belo Horizonte, até que fez. Numa sentença de oito páginas, de janeiro deste ano, declarou a nulidade do voto 84/1999 aprovado pelo CMN, que delegava competência ao Banco Central para decidir sobre sua estrutura técnica e administrativa.

Na matéria de capa, procuramos detalhar de que forma o Conselho Monetário deixou de existir legalmente e como foi condenado pelo juiz de Belo Horizonte o processo de desmantelamento da ação fiscalizadora do BC – algo similar ao que vem sendo feito no serviço público de um modo geral. Mostramos também de que forma o governo está organizando um verdadeiro rolo compressor no Congresso Nacional para deixar o Banco Central atrelado aos desígnios do FMI e da comunidade financeira internacional, num eventual governo oposicionista.

Ainda na linha das reformas silenciosas, de fim de mandato, a equipe econômica prepara outras surpresas, como, por exemplo, mudanças nos sistemas previdenciário e tributário, de que podem resultar privilégios às elites e penalização aos contribuintes de baixa renda. Ademais, **Por Sinal** apresenta um cenário nada animador em relação à oferta de crédito no País, um retrato fiel de um sistema financeiro centrado nos brasileiros do lado de cima e avesso aos do lado de baixo. Mas nem tudo está perdido: a Instituição Comunitária de Crédito Porto Alegre Solidária (Portosol) já contabiliza mais de 10 mil financiamentos feitos a microempreendedores e vem servindo de modelo.

Artigos e reportagens completam o leque de matérias desta edição, que procura manter aceso o debate sobre os temas de interesse do Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central (Sinal), em estreita sintonia com as grandes questões nacionais.

"Sobre a matéria veiculada na edição inaugural da revista **Por Sinal**, intitulada "A moeda que não pode mostrar a cara", e assinada por Bernardo Kucinski, permito-me tecer alguns comentários, porque não é verdadeira a seguinte afirmação:

"**Um funcionalismo sem voz** - Há uma resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) permitindo que o auditor comunique diretamente à Justiça indícios de corrupção."

1. A comunicação de indícios penais ao Ministério Público é competência legal do presidente do Banco Central, autorizada a sua delegação.

2. A *notitia criminis* passou a ser um dever legal do Banco Central a partir da Lei 4.728/65. O diploma legal, no §2°, artigo 4°, determinou que esta autoridade, ao tomar conhecimento de crime definido em lei como de ação pública, no exercício de suas atribuições, oficiará ao Ministério Público para a instalação de inquérito policial.

3. A resolução 1.065/85 repetiu o *mandamus* da Lei 4.728/65, no Título 5, Capítulo 1, Seção 1, item 6, que compõe o Manual de Normas e Instruções (MNI), como um dever da instituição, nos seguintes termos:

"6 – Verificada a existência de indício da prática de ilícito penal em lei como de ação pública, o Banco Central do Brasil, independentemente da ação administrativa cabível, oficiará ao Ministério Público para os fins de direito, anexando comprovação da ação delituosa."

4. Em 1986, a Lei 7.492, que define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, assim dispôs:

"Art. 28 – Quando, no exercício de suas atribuições legais, o Banco Central do Brasil ou a Comissão de Valores Mobiliários – CVM, verificar a ocorrência de crime previsto nesta Lei, disso deverá informar ao Ministério Público Federal, enviando-lhe os documentos necessários à comprovação do fato."

5. E, por último, a Lei Complementar 105, de 10.01.2001, no seu artigo 9°, *caput*, alargou o objeto de comunicação ao Ministério Público, incluindo os indícios da prática de crimes de ação pública, com a juntada dos documentos necessários à apuração ou comprovação dos fatos. E, no § 1°, do mesmo artigo, possibilitou a delegação daquela competência, *in verbis*:

"Art. 9° - Quando no exercício de suas atribuições o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários verificarem a ocorrência de crime definido em lei como de ação pública, ou indícios da prática de tais crimes, informarão ao Ministério Público, juntando à comunicação os documentos necessários à apuração ou comprovação dos fatos.

§ 1° - A comunicação de que trata este artigo será efetuada pelos presidentes do Banco Central e da Comissão de Valores Mobiliários, admitida delegação de competência, no prazo máximo de quinze dias, a contar do recebimento do processo, com manifestação dos respectivos serviços jurídicos."

6. Mediante portaria 014204, de 01.02.2001, o Presidente do Banco Central do Brasil delegou aos Srs. Diretores competência para, nas suas respectivas áreas de atuação, procederem as comunicações devidas ao Ministério Público.

7. Assim, não se insere dentre as atribuições do analista-fiscalizador a realização de qualquer comunicação oficial do Banco Central ao Ministério Público. A ele compete a elaboração de proposta nesse sentido, se for o caso, compatível com a sua função técnica."

Tereza Cristina Grossi Togni,
Diretora do BC

"Agradeço a remessa da revista **Por Sinal**, parabenizando-o e ao Conselho Nacional do Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central do Brasil pela qualidade gráfica e conteúdo da publicação, augurando-lhe completo sucesso."

Luiz Carlos Hauly
Deputado federal PSDB-PR

Na Imprensa

"O Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central lança quarta-feira sua revista **Por Sinal**. Sua primeira capa trata do caso Banpará, do impoluto Jader Barbalho."

Coluna Ricardo Boechat,
Jornal O Globo, 17.06.01

" A edição de estréia de **Por Sinal**, revista do Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central, dedica a matéria de capa às dificuldades que Abrahão Patruni Jr., perito na apuração de fraudes, com 25 anos de carreira no banco, vem enfrentando pela auditoria que ele fez há 16 anos no Banpará – foco das suspeitas de envolvimento do senador Jader Barbalho (PMDB-PA), no desvio de recursos."

Jornal do Brasil, 20.06.01

"O Sinal (Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central) criou sua revista, a **Por Sinal**. Na reportagem de capa, trata do escândalo do Banpará, que envolve o presidente do Senado, Jader Barbalho."

Coluna Painel S/A,
Folha de SP, 21.06.01

Carta do Conselho

No primeiro número desta revista, retratamos o caso Banpará, que veio à tona a partir de relatórios da Fiscalização do Banco Central, resultantes do trabalho sério e corajoso do inspetor do BC Abrahão Patruni Júnior. A matéria ilustrou a necessidade de garantir-se a prevalência de preceitos éticos para o servidor público, bem como sua autonomia e sua proteção, hoje duramente atingidas. O interesse público deve ser garantido por políticas e diretrizes adequadas, e não somente pela abnegação e coragem de servidores como Patruni.

Novos desafios devem ser enfrentados. A condução das discussões em torno da PEC 53 e do PLP 47, que tramitam no Congresso Nacional, para a regulamentação do artigo 192 da Constituição, não apresentaram, até o momento, a transparência necessária. A primeira, já aprovada em Comissão Especial, segue a toque de caixa, deixando o caminho aberto para que no segundo sejam processadas mudanças estruturais no Banco Central e no Sistema Financeiro Nacional que atingem em cheio a vida do cidadão e a economia nacional.

Antigas e mesmo recentes conquistas do servidor público vêm sendo cada vez mais atingidas de forma danosa. A reforma da Previdência, também em curso no Congresso, pode ser, pela vontade do governo, completada ainda este ano. As últimas mudanças e as propostas em discussão impingem novas perdas ao servidor público, cuja aposentadoria digna nunca esteve tão ameaçada. O debate acerca dessa questão precisa ser ampliado.

É nesta linha de chamar ao debate e à reflexão que convidamos o leitor a participar com sua opinião, seus argumentos, seu conhecimento, sua contribuição.

SUMÁRIO

Capa Congresso discute regulamentação do sistema financeiro. **Página 6.**

Artigo Paulo Eduardo Freitas Representação dos funcionários na diretoria do BC. **Página 11.**

Microcrédito Financiamento barato para os excluídos. **Página 12.**

Artigo Aloizio Mercadante O FMI e a crise argentina. **Página 15.**

Previdência Complementar As surpresas do governo no Congresso. **Página 16.**

Museu de Valores A maior coleção de moedas do Brasil. **Página 22.**

Depep As projeções inflacionárias do Banco Central. **Página 24.**

Entrevista Fátima Gondim, vice-presidente do Unafisco. **Página 26.**

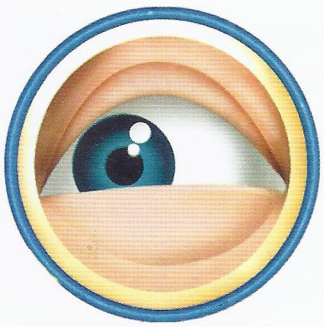
Oposição acusa: governo teme derrota em 2002 e quer manter controle do BC

Para o PT e setores da esquerda, trata-se de manobra de fim de governo para atrelar o futuro do Banco Central aos termos dos acordos firmados com o FMI e a comunidade financeira internacional; mas para o governo e seus aliados no Congresso Nacional trata-se, na verdade, de dar maior independência ao principal instrumento de política monetária. A polêmica está lançada e o rolo compressor preparado para o embate final que se aproxima. A surpresa ficou por conta da Justiça, que está atrapalhando os planos oficiais.

O que as autoridades econômicas teimam em negar já vem sendo feito na surdina há algum tempo: a reestruturação do Banco Central e o desmantelamento de sua ação fiscalizadora, que foram reprovados por sentença de 18 de janeiro deste ano do juiz José Alexandre Franco, da 6ª Vara da Justiça Federal, em Belo Horizonte, ao condenar a União, o Banco Central, o presidente da instituição, Armínio Fraga Neto, e o diretor Édison Bernardes dos Santos numa ação popular contra a extinção das delegacias regionais do banco e a centralização das atividades nas gerências de Brasília, Belo Horizonte, São Paulo e Porto Alegre. O golpe decisivo está para ser desferido com a votação da Proposta de Emenda Constitucional nº 53, de 1999, de autoria do então senador José Serra, que entrou em pauta no plenário da Câmara dos Deputados após aprovada pela Comissão Especial. O projeto do atual ministro da Saúde

desregulamenta o artigo 192 da Constituição Federal de 1988, que trata do sistema financeiro, ao eliminar todos os incisos referentes às matérias que deveriam ser regulamentadas por lei única – do limite máximo de 12% de juros ao ano, que nunca passou de letra morta, ao funcionamento do Banco Central. Além do fim do inciso V, que tratava da escolha dos dirigentes do Banco Central, um dos pontos nevrálgicos da proposta é o fim do inciso IV, que trata da organização, do funcionamento e das atribuições do BC e das demais instituições financeiras públicas e privadas. A PEC 53 permite ainda que a matéria seja regulamentada por mais de uma lei complementar.

A previsão é que em um mês a PEC 53 abra caminho para que os trabalhos da comissão parlamentar do Projeto de Lei Complementar nº 47 – a "Comissão do 192", que vinha tratando o assunto na idéia de uma única lei complementar – embaralhem tudo no maior número possível de regras. "Não há dúvidas que uma regulamentação mais moderna, com a prescrição de regras prudenciais adequadas e a constituição de uma autoridade monetária forte e bem aparelhada, influenciará favoravelmente a preservação



"O ponto chave é a não-coincidência de mandato. Sem o controle da política econômica o País terá um governo amputado"

de 'um ambiente estável, previsível, favorável a menos riscos e à taxa de juros mais baixa', sem o qual, conforme mencionou aqui nesta comissão o presidente do Banco Central do Brasil, 'não é possível desenvolver-se uma economia'", apregoa o voto do relator da Comissão Especial da PEC 53, deputado Rubem Medina, do PFL do Rio de Janeiro, ao recomendar a aprovação da proposta.

Outro indicador da força do rolo-compressor governista montado para acelerar a reforma do sistema financeiro é a injeção de ânimo aplicada na Comissão do PLP 47. Encruada desde que foi criada há quatro anos, nos últimos seis meses ela ganhou uma inesperada agilidade. Hoje, nada menos de 40 projetos repousam sobre a mesa do relator Edinho Bez, do PMDB de Santa Catarina. Com tantas sugestões, o deputado está preocupado em promover algumas fusões, para agilizar a votação, e em aparar as arestas das propostas mais polêmicas, para que tudo esteja aprovado até o final do ano. Os temas centrais são os que estabelecem para os dirigentes do Banco Central mandatos não-coincidentes com o do presidente da República, a independência do banco e a criação de uma agência fiscalizadora com algum grau de autonomia da instituição.

"O Banco Central necessita de independência para ganhar agilidade nas decisões. Em contrapartida, terá de prestar contas ao Congresso Nacional pelo menos duas vezes ao ano", diz Edinho Bez. "O presidente Fernando Henrique Cardoso poderia ter promovido a regulamentação do sistema financeiro no começo do governo. Fazer agora, no fim, é casuísmo para tirar a força do próximo governo ao impedi-lo de interferir na política econômica", afirma o deputado Ricardo Berzoini, do PT de São Paulo.

"O que se está fazendo é criar salvaguardas para que o Banco Central não venha a cair nas mãos do PT caso Luiz Inácio Lula da Silva seja eleito presidente. O governo já está se prevenindo para tranqüilizar o mercado por conta de seus fracassos e da ascensão da candidatura petista", endossa o deputado baiano Walter Pinheiro, líder do PT na Câmara Federal. "Temos que fazer uma reforma para o País e não para o governo. O choro do PT não se justifica, até porque Lula sempre liderou as pesquisas de opinião em todas as eleições e não ganhou nenhuma", rebate Edinho Bez.

"O presidente do Banco

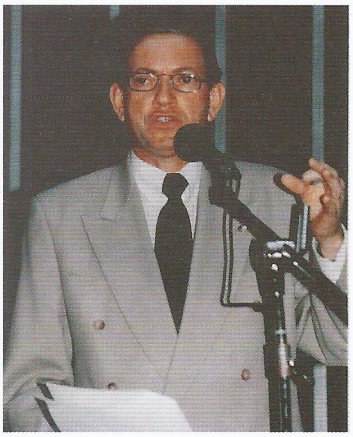
O deputado federal Ricardo Berzoini, do PT/SP

Central, Armínio Fraga, admitiu, em audiência pública na Comissão Especial da Câmara dos Deputados para a PEC 53, que queria uma nova arquitetura para o sistema financeiro que fosse mais segura para o país. Isso não deixa dúvida sobre a intenção de mudanças", insiste Berzoini. "O ponto chave é a não-coincidência de mandato. Sem o controle da política econômica o País terá um governo amputado."

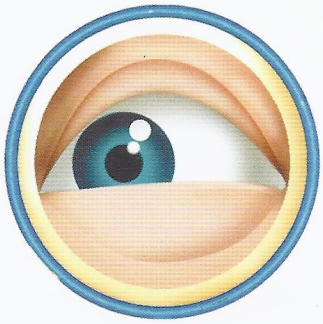
A PEC 53 e o PLP 47 causam apreensão independentemente das divergências políticas. "O que está em jogo é o esvaziamento do BC", alerta o presidente do Sindicato dos Funcionários do Banco Central (Sinal), Sérgio Belsito. "A proposta do sindicato é de uma lei complementar única para o BC – que a PEC 53 não garante – e não de uma regulamentação toda fatiada", diz Paulo Eduardo de Freitas, ex-presidente do Sinal. "Até agora não foram debatidas questões básicas: a autonomia orçamentária do banco, o teto para as taxas de juros e a participação dos funcionários, por exemplo. O texto da PEC deveria ser alterado."

"O esvaziamento da ação fiscalizadora promovido pela reestruturação do BC é um mau indicador do que pode vir por aí", alerta Sérgio Belsito. "O Banco Central hoje está se voltando principalmente para cuidar do risco sistêmico do sistema financeiro." Traduzindo: faz uma fiscalização voltada para a proteção somente do patrimônio das instituições, e não do consumidor. A reportagem da revista **Por Sinal** entrou em contato quatro vezes com a Assessoria de Imprensa do Banco Central para tentar obter uma entrevista com a diretora de Fiscalização, Tereza Grossi, mas ela mandou avisar que nada tinha a declarar.

"O caráter fiscalizador do Banco Central foi enxugado", reforça o deputado Walter Pinheiro. "Isso é preocupante. Só foi possível detectar casos como os dos bancos Marka/Cindam e do senador Jader Barbalho no Banpará graças à fiscalização do Banco Central. Sem ela, vai ser terra sem lei."



O deputado federal Edinho Bez, do PMDB/SC



"O Banco Central necessita de independência para ganhar agilidade nas decisões. Em contrapartida, terá de prestar contas ao Congresso pelo menos duas vezes ao ano."

O CMN, quem diria, não existe mais...

Em qualquer país mais sério a notícia explodiria como uma bomba, provocando estragos no mercado financeiro. Uma ação popular questiona a legalidade das decisões do todo-poderoso Conselho Monetário Nacional, e a Justiça acolhe a denúncia, condenando o presidente do BC, Armínio Fraga, a pagar a conta.

O governo perdeu a primeira batalha jurídica por antecipar a reestruturação do Banco Central antes mesmo de o artigo 192 da Constituição de 1988 ser regulamentado. O juiz José Alexandre Franco, da 6ª Vara da Justiça Federal de Belo Horizonte, considerou no dia 18 de janeiro deste ano ilegais os atos administrativos que extinguiram as delegacias regionais e concentraram as atividades do banco nas gerências de Brasília, Belo Horizonte, São Paulo e Porto Alegre. A sentença condenou os réus Armínio Fraga Neto, presidente, e Édison Bernardes dos Santos, diretor do BC, a ressarcirem as despesas decorrentes da implementação da reestruturação com a desativação das regionais e a transferência dos servidores, a serem apuradas em liquidação.

A ação popular foi movida em 9 de setembro do ano passado por Márcia Silveira Barbosa contra a União, o BC do Brasil, Armínio Fraga, presidente do BC, e Édison Bernardes dos Santos, diretor da instituição. A ação popular constitucional alegava falta de validade dos atos administrativos que reestruturaram o BC, embasados no voto 84/1999, do CMN, que deu poderes ao banco para promover a reorganização administrativa.

Segundo a autora, o principal motivo da ilegalidade é que o inciso 4º da Lei 4.595/1964, que embasou o voto 84/1999 ao conferir competência ao CMN para decidir sobre a estrutura técnica e administrativa do BC, foi anulado pelo artigo 25, inciso I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determinou o prazo de 180 dias da promulgação da Constituição Federal (5.10.1988) para expirar a vigência de todos os dispositivos legais que atribuíssem ou delegassem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, salvo se aquele prazo fosse prorrogado por lei.

O prazo assinalado no art. 25 do ADCT expirava em 3.4.1989, mas foi prorrogado pela Medida Provisória 45/1989, publicada no D.O.U. naquela mesma data. Entretanto, a MP 45/1989 expirou sua vigência em 2.5.1989 sem que fosse reeditada ou transformada em lei no prazo estatuído no parágrafo único do art. 62 de CF/1988. Dessa forma, todos os atos normativos expedidos a partir de 3 de maio de 1989 pelo CMN relacionados ao Sistema Financeiro Nacional são nulos de pleno direito. Em suma, impedido de estabelecer normas gerais ou específicas, bem como de delegar atribuições que não mais possui, o CMN não existe mais.

Na sentença, o juiz acolhe a argumentação da autora ao afirmar que a ilegalidade decorre a partir do instante em que a delegação conferida pelo CMN ao BC para sua restruturação se dá com base em dispositivo legal de competência exclusiva do Congresso Nacional, ao qual caberia disciplinar, por meio de lei complementar, a organização do BC, como determina o artigo 192 da Constituição Federal.

A União contestou, alegando, em preliminar, que o BC tem personalidade jurídica, patrimônio e representação processual próprias. No mérito, sustentava a legalidade dos atos atacados. O BC, Armínio Fraga e Édison Bernardes dos Santos também contestaram, alegando que o "procedimento estaria fortemente ligado a estudos administrativos, econômicos e jurídicos e visava melhor dimensionar os recursos da autarquia em suas unidades descentralizadas". Valeram-se ainda da premissa constitucional da separação dos poderes para defender que a estruturação técnico-administrativa do BC é matéria privativa do Executivo.

Na sentença de oito páginas, o juiz José Alexandre Franco afastou a preliminar e julgou procedentes os pedidos para declarar a nulidade do voto 84/1999 aprovado pelo CMN. "Condeno todos os réus a repartirem o pagamento das custas processuais e dos honorários de advogados que fixo em R$ 1.000,00 em razão do baixo valor dado à causa", encerrou o juiz.

ARTIGO

PAULO EDUARDO DE FREITAS*

Mandato e equilíbrio

É inerente e básico à democracia a idéia de equilíbrio em qualquer poder.

O equilíbrio ao poder da diretoria com mandato deverá se dar por mecanismos internos e externos. Hoje, em continuidade ao artigo do número anterior da revista **Por Sinal**, falaremos do primeiro.

Propugnamos pela instituição do Diretor Representante dos funcionários, a ser eleito pelo voto direto dos servidores do Banco Central e com direito a audição e voz, e sem direito a voto, em todas as deliberações do colegiado da Diretoria.

Essa demanda é histórica. Durante os trabalhos da Constituinte, o então deputado Luiz Gushiken apresentou proposta que só não foi aprovada para compor o texto constitucional porque um constituinte, mesmo vendo a enorme votação que ela vinha recebendo, argumentou e convenceu que a especificidade dela não comportaria estar na Constituição, mas na Lei complementar (afinal, ela deveria ser editada em 6 meses!). Todos os principais projetos de lei sobre o Banco Central, que se seguiram, contemplaram esse pleito. Agora, não poderá ser diferente.

Mesmo sem um poder institucionalmente implantado, o funcionalismo do Banco Central vem demonstrando, sobretudo nos últimos 15 anos, uma preocupação constante com os rumos institucionais do Banco Central. Formulou propostas, denunciou, contribuiu decisivamente com as CPI's e com o Congresso Nacional.

Espera-se ter construído credibilidade. É hora de um salto organizativo para uma atuação mais continuada e com maior visibilidade.

O Diretor Representante é uma garantia para o equilíbrio do poder. Primeiro, porque estará subordinado a mecanismos internos de controle, como um congresso anual dos funcionários do Banco Central (internamente conhecido por AND) – cujo foco central dos debates será o aspecto institucional –, onde prestará conta de seus atos e traçará uma linha de trabalho para o ano seguinte, sem prejuízo de que possa ser convocado pelo Congresso Nacional para esclarecimentos. Segundo, porque será uma garantia para a sociedade de que tantos assuntos importantes para o País, de que cuida o Banco Central, não ficarão restritos a reuniões de iguais. Muitos fatos que estiveram tristemente nos jornais não teriam acontecido ou, numa eventual impossibilidade de impedi-los, teriam tido desfecho distinto.

Não é só. Com todos os poderes concentrados na mão dos diretores, mesmo sem mandato, os servidores do BC já estão sujeitos a mandos e desmandos internos. Imaginem com mandato, onde o afastamento do diretor só se dará por situações extremadas. A sociedade e o Congresso Nacional não poderão deixá-los submetidos ao arbítrio. Susta-se o abuso de poder com outro poder. Sem Diretor Representante não pode haver mandato para a diretoria.

(*) Ex- presidente nacional da AFBC e ex-presidente nacional do Sinal

Brasil: a pior oferta de crédito do mundo

A Granja do Torto, em Brasília, serviu de palco no dia 5 de março para a sexta rodada de interlocução política do Conselho da Comunidade Solidária dedicada à Expansão do Microcrédito no Brasil. O tema entrou na agenda do programa conduzido pela primeira-dama Ruth Cardoso em setembro de 1999. Se até agora não produziu resultados visíveis, ao menos sinalizou na direção de uma política social em um país devastado por indicadores de pobreza e estancamento econômico. É, ainda que até agora no discurso, o resgate da cidadania em pauta graças a uma idéia simples: a concessão de crédito fácil e barato a pequenos empreendedores.

"Trata-se de um contingente de 70% de brasileiros marginalizados pelo sistema financeiro. Gente sem o atestado de cidadania de uma conta bancária", diz o economista Idalvo Toscano, que se especializou no assunto ao desenvolver a criação de uma empresa habitacional de capital popular na Vila Remo, bairro pobre da Zona Sul de São Paulo, antes de desfilar dados que atestam o tamanho do problema. Quarenta e um por cento dos 5.507 municípios brasileiros não têm agência bancária. Pior: números oficiais apontam que a oferta de crédito no País é das piores do mundo. Na Ásia a relação entre crédito e produto interno bruto (PIB) chega a 70%. Aqui não vai além de 29%. Os dados de concentração da oferta não são mais animadores: segundo dados do Banco Central de março deste ano, os 50 maiores bancos que operam no País detêm 96,3% de todos os ativos. "Apesar do potencial, os bancos não são vocacionados para o microempréstimo."

A saída estaria na interferência do poder público e das organizações não-governamentais. O Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) identificaram a existência de 70 a 120 instituições de microcrédito no País. Juntas, elas realizaram 80.929 operações e financiaram R$ 84 milhões. Com as ações do gigante do setor, o Banco do Nordeste, a contabilidade cresce para 257.522 operações e para R$ 197,7 milhões financiados. Na Portosol, de Porto Alegre, que hoje exporta o modelo mais bem acabado do País, foram 10 mil operações em cinco anos. "É pouco para um país com mais de 50 milhões de pessoas vivendo na pobreza", contabiliza Toscano. "Embora existam exceções como a rede nacional Ceape, a Portosol e o Banco do Povo de Santo André, de São Paulo, alguns como resultado concreto de iniciativas de governos locais, as instituições de microcrédito ainda se encontram em estado incipiente na América Latina."

NOVA REGULAMENTAÇÃO

O principal entrave ao desenvolvimento da iniciativa seria a legislação que impede as empresas de microcrédito de captar poupança popular. "É fundamental a instituição de um marco legal e de regulamentações específicas, sem interferência do Banco Central, que permitam às organizações não-governamentais que atuam no setor captar poupança popular. Só assim elas poderão baixar as taxas de juros que praticam, entre 65% e 120% ao ano, e aumentar a oferta", sugere o economista.

Além disso seria necessário criar mecanismos de gerenciamento para que as empresas de microcrédito cobrem o desempenho do microempreendedor e com isso garantam baixos índices de inadimplência. Viabilizar o empreendimento, torná-lo rentável e passível de crescimento, diz Idalvo Toscano,

Experiência gaúcha é modelo para o País

A Instituição Comunitária de Crédito Porto Alegre Solidária (Portosol) tem muito mais a comemorar do que os 10 mil financiamentos feitos a microempreendedores. Em cinco anos faturou o Prêmio de Gestão Pública e Cidadania das fundações Getúlio Vargas e Ford, foi apontada pelo Banco Mundial como uma das dez iniciativas brasileiras mais bem-sucedidas de combate à pobreza e ganhou o Prêmio Direitos Humanos no Rio Grande do Sul, concedido pela Unesco, organismo da Organização das Nações Unidas (ONU), na categoria "Formação de Consciência da Cidadania." Mais: a proposta de facilitar o crescimento e a consolidação de empresas de pequeno porte por meio da concessão de crédito simplificado a um custo acessível, virou referência nacional. A Portosol desenvolveu um software de desempenho do sistema de informações gerenciais que está sendo adotado por todas as empresas de microcrédito do País.

"A idéia só não é um sucesso absoluto por causa das dificuldades", diz o secretário-adjunto da Secretaria de Produção, Indústria e Comércio da Prefeitura de Porto Alegre, Carlos Alberto Lopes Neves, um dos implantadores do projeto. "O mais importante foi garantir à iniciativa um caráter público não-estatal."

O projeto ganhou forma na primeira gestão do prefeito Tarso Genro (PT). Consiste em um crédito não-subsidiado que varia de R$ 200 a R$ 15 mil para a dona da confecção de fundo de quintal ou ao vendedor de cachorro-quente. A taxa de juros é de 3,9% ao mês. O município entrou com R$ 700 mil. O governo do Rio Grande do Sul embarcou com R$ 350 mil. A Deutsche Gesellschaft Für Technische Zusammenarbeit (GTZ), agência do governo alemão que desenvolve no País o Prórenda – programa de fomento a pequenos agricultores familiares, a pescadores artesanais, à população de baixa renda em áreas urbanas e a microempresários do setor informal – doou R$ 306 mil. A Fundação Interamericana, criada em 1969 como uma alternativa experimental aos programas de ajuda externa dos Estados Unidos para a América Latina e Caribe, completou com mais R$ 223.700,00 o capital inicial de R$ 1,5 milhão. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Rio Grande do Sul (Sebrae/RS) efetuaram empréstimos de R$ 4,8 milhões e R$ 1,6 milhão em condições vantajosas de amortização. "A Portosol é modelo para o País", diz Ivaldo Toscano.

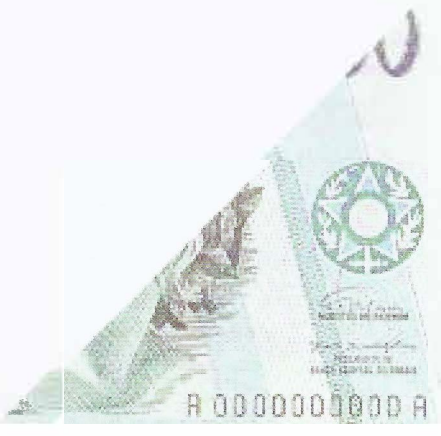
devem ser os objetivos do microcrédito. "É isto que permitirá que micro ou pequenos empreendedores, situados na franja do mercado, possam eventualmente ingressar no setor formal da economia, gerar empregos e renda."

Toscano é crítico da proposta gestada no Banco Central para ampliar a oferta de microcrédito: a Resolução nº 2.627, de 2 de agosto de 1999, que instituiu as Sociedades de Crédito ao Microempreendedor. Segundo ele, o Sistema Financeiro Nacional descobriu o filão da lucratividade propiciado pelo microcrédito: os pobres pagam bem. "Este é um dos aspectos mais perversos da globalização: a financeirização das políticas sociais", afirma. "As Sociedades de Crédito ao Microempreendedor não atendem as demandas dos microempreendedores e são amparadas numa excrescência da norma que permite que instituições voltadas para o lucro possam compor carteiras de crédito com recursos orçamentários e fundos constitucionais. Isto é uma deturpação da proposta."

> "O sistema financeiro descobriu o filão da lucratividade propiciado pelo microcrédito: os pobres pagam bem. Este é um dos aspectos mais perversos da globalização."

A idéia do microcrédito surgiu há 25 anos em Bangladesh. Lá, Muhammad Yunus, um economista que defendia a democratização do mercado financeiro, criou o Grameen Bank. Resgatou 20% da população da miséria. Hoje, sua melhor réplica é o BancoSol, da Bolívia. "Não estamos em guerra contra ninguém, nem contra nenhuma filosofia. O Grameen tem por único objetivo libertar os indivíduos da tirania da pobreza e da injustiça, devolvendo-lhes a esperança", dizia Yunus.

"O microcrédito é uma ferramenta que não acaba sozinha com a pobreza", afirma Idalvo Toscano. "Se ajuda a desenvolver e a alavancar potencialidades locais, não tem o poder de criar um mercado que não existe ou tornar microempresário alguém que não seja empreendedor." O economista defende a sincronização do microcrédito a políticas governamentais na área social para se formar uma estratégia integrada de desenvolvimento sustentável. "Não basta ensinar a pescar, dar a vara, a linha, o anzol e a isca. É preciso saber se há peixe no rio." ■



ARTIGO

ALOIZIO MERCADANTE*

O que é bom para os EUA...

A assinatura de um novo acordo com o FMI e a demissão de mais um ministro do Desenvolvimento mostram que o governo, repetindo 1998, insiste em uma linha de política econômica determinada pelo ciclo político, buscando "soluções" ortodoxas de natureza financeira e ditadas pelo "mercado", que adiam o desfecho da crise e aumentam seus impactos destrutivos sobre a economia e seus custos sociais.

O atual drama vivido pela Argentina é ilustrativo desse processo. Em diversas oportunidades o país foi citado pelo FMI por sua "determinação e seriedade" no cumprimento do "dever de casa". O resultado está à vista: a economia está numa crise profunda, estagnada há três anos; o país, depois de levar às últimas conseqüências o processo de privatização, está virtualmente quebrado, não lhe restando mais do que os monumentos nacionais para alienar ao capital estrangeiro; a população, outrora uma das que desfrutava de um dos melhores padrões de vida da região, está empobrecida e a crise social agravada brutalmente. A recente renegociação de sua dívida externa é o episódio final desse processo: com taxas de juros de 15% e 16% ao ano impostas pelo mercado para aceitar a troca de títulos, o desenvolvimento futuro do país está estruturalmente comprometido.

Apesar de todas as concessões feitas ao "mercado" – leia-se investidores e credores externos – a chamada taxa de risco do país atingiu níveis recordes e há indícios de que já se iniciou a corrida aos bancos. O desenlace dramático desta crise está próximo e, qualquer seja a via de ajuste, mantidas as atuais condições, o país marcha inexoravelmente para uma moratória.

O Brasil ainda não chegou ao estágio de degradação da Argentina, mas está sujeito a esta mesma lógica destrutiva. A subordinação às condicionalidades estabelecidas no acordo com o FMI – e agora amplificadas pelo "endurecimento" da posição do Fundo determinada pela administração Bush – engessa a capacidade de investimento do Estado e agrava permanentemente os desequilíbrios interno e externo da economia, reproduzindo e ampliando as condições de vulnerabilidade externa e fragilidade fiscal e transformando a crise em uma bomba de efeito retardado para o próximo governo, mas que poderá explodir ainda no segundo semestre de 2002.

A situação do setor público reflete, exemplarmente, esse processo. O crescimento mais rápido da conta de juros nominais – R$ 56,2 bilhões entre janeiro e maio do corrente ano – vis-à-vis o superávit primário, que foi de R$ 27 bilhões no mesmo período, sintetiza, simbolicamente, a racionalidade perversa do atual modelo econômico. Para manter a relação dívida/PIB dentro dos limites determinados arbitrariamente pelo FMI, o ajuste fiscal transforma-se em um processo contínuo, com sacrifício crescente dos gastos sociais e um viés recessivo, cujos custos recaem principalmente sobre os pobres e os assalariados. Sem uma reversão da fragilidade cambial e da trajetória da taxa de juros, não adianta produzir superávites primários significativos e crescentes. Eles não atrairão investimentos externos nem impedirão que nossos funcionários públicos, há sete anos sem aumento, e os aposentados possam vir a ser vítimas de um ajuste "a la Argentina", com cortes de salários e de aposentadorias.

(*) Deputado federal do PT/SP e secretário de Relações Internacionais do Partido dos Trabalhadores

Na surdina, governo arma mais uma reforma

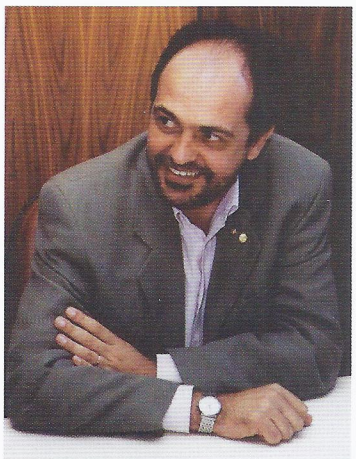
Os servidores públicos podem botar as barbas de molho. Até o final do mês pode ser votada uma das propostas mais polêmicas da reforma previdenciária: o Projeto de Lei Complementar nº 9 que regulamenta a previdência complementar do funcionalismo. A idéia, amenizada por uma emenda que torna a filiação compulsória em voluntária, traz embutida uma série de mudanças capazes de tirar o sono de muita gente: o fim da pensão integral, a instituição de um fundo de pensão único – o Fundão – e a substituição do regime de benefício definido para o de contribuição definida. O último ponto é questão fechada para o Executivo. Nas duas vezes em que tentou votar a proposta, o governo foi obrigado a recuar. Desta vez promete jogar toda a sua força para aprovar o projeto.

"Com a mudança de regime retira-se a garantia do servidor de receber o benefício integral", diz o deputado baiano Walter Pinheiro, líder do PT na Câmara Federal. O parlamentar acha que a proposta do Executivo, ainda que amenizada por emendas, joga o servidor no regime da previdência privada e consolida o discurso governista de que o sistema previdenciário público está esgotado. "Vamos manobrar o que for possível, mas as oposições não têm votos suficientes para impedir a vitória do governo", reconhece Walter Pinheiro. "Temos de buscar alternativas viáveis para atender o funcionalismo público. O governo sozinho não tem condições de garantir uma aposentadoria digna para o servidor", afirma o deputado amazonense Pauderney Avelino, vice-líder do PFL. "Na falta de uma proposta melhor, a saída é a previdência complementar."

Até agora, a polêmica em torno da proposta já consumiu um ano de negociações. A entrada em campo de uma tropa de choque governista conseguiu um acordo mínimo com a apresentação de destaques que alteram sutilmente o texto original encaminhado ainda na gestão do ministro Waldeck Ornellas. "Avançamos bastante. Agora não há muito mais o que fazer. Ainda assim, o projeto deve ir depois para o Senado

"Com a mudança do regime retira-se a garantia do servidor de receber o benefício integral ."

Walter Pinheiro, líder do PT na Câmara dos Deputados



e voltar para a Câmara. A implementação não acontece no governo Fernando Henrique Cardoso", diz o deputado gaúcho Mendes Ribeiro Filho, vice-líder da bancada do PMDB e autor da maioria dos destaques. Um deles tornou optativa a vinculação dos servidores ao Fundão, que o governo queria tornar obrigatória. Mendes Ribeiro Filho também apresentou emenda que impede o aumento da contribuição do servidor, como determinava o projeto original. Estrategicamente, o governo se cala. "Falar do Projeto de Lei Complementar nº 9 agora é prematuro", diz o secretário interino de Previdência Complementar do Ministério da Previdência, José Roberto Savóia.

É diferente o destino de outras duas mudanças do sistema previdenciário já aprovadas no Congresso. A Lei Complementar 108, que trata dos fundos de pensão patrocinados pela União, estados e municípios e pelas estatais, já foi aprovada. "No entanto, ainda há pontos que dependem de regulamentação. Um decreto presidencial é que viabilizará a aplicação da nova legislação", explica o advogado Adacir Reis, consultor jurídico do Sindicato dos Funcionários do Banco Central (Sinal).

"Avançamos bastante. Agora não há muito mais o que fazer. A implementação não acontece no governo Fernando Henrique."

Mendes Ribeiro Filho, vice-líder do PMDB na Câmara dos Deputados

A Lei Complementar 109, que substitui a Lei 6.435, de 1977, passa a ser a nova regra básica da previdência complementar. Setenta e nove artigos distribuídos em 38 páginas definem as diretrizes dos fundos de pensão, que passam a ter um novo ordenamento jurídico, regras aperfeiçoadas de funcionamento e muitas novidades: o benefício proporcional diferido, a portabilidade e a figura do instituidor – pela qual se abre a possibilidade de criação de fundos setoriais por sindicatos ou entidades de classe. "Com a portabilidade – possibilidade de o participante do fundo de pensão levar suas reservas para outra entidade quando trocar de emprego – estamos estabelecendo condições para que ele tenha os direitos preservados num mercado de trabalho instável", diz Savóia. "A criação do fundo setorial, outra novidade da reforma, amplia a possibilidade de participação do trabalhador e aumenta a cultura previdenciária."

FOGO CRUZADO

Nem tudo o que o governo acha bom é unanimidade do outro lado da linha: a dos participantes e dos gestores dos fundos de pensão. Do balaio de mudanças só a portabilidade escapa de queixas – ainda assim com restrições – da Associação Nacional dos Participantes dos Fundos de Pensão (Anapar), criada há dois meses. "Ela representa uma mudança positiva, mas não pode ser ampla, geral e irrestrita", diz o bancário José Ricardo Sasseron, presidente da Anapar. "O temor é que a portabilidade permita a transferência de reservas dos fundos fechados para os abertos, que, na verdade, têm

mais características de poupança. Isso quebraria o conceito de previdência." Joaquim Rubens, gerente de Planejamento Estratégico da Previ, a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil, aplaude a medida porque ela garante os recursos do participante no caso de troca de emprego, mas não esconde o temor de dois efeitos embutidos na proposta: "Há possibilidade de problemas de liquidez no caso da empresa obrigada a um enxugamento do quadro de funcionários e a indefinição da regra que trata da portabilidade dos planos de benefícios definidos."

"As mudanças representam em geral um avanço para o sistema de previdência complementar. A expectativa é que, com elas, o número de participantes dobre em dez anos", avalia Joaquim Rubens.

"As mudanças têm mais retrocessos do que avanços", rebate José Ricardo Sasseron. O ponto fraco, na avaliação do presidente da Anapar, seria a limitação democrática no gerenciamento dos fundos de pensão. "A nova legislação estabelece a paridade entre patrocinador e participantes nos conselhos deliberativos e fiscais, que seriam escolhidos por eleição. Isso é positivo. O ponto negativo é que pelas novas regras os diretores executivos seriam escolhidos pelos conselhos deliberativos. Hoje, em fundos como a Previ, a escolha da Diretoria Executiva já é feita por eleição. Em casos assim, a nova regra representa um retrocesso."

Não é só. A lei que está sendo regulamentada determina que cabe aos conselhos deliberativos definir os estatutos e as regras, mas Sasseron defende que as alterações na regulamentação e nos benefícios só possam ser feitas pelo voto dos participantes das entidades. Ele identifica ainda pelo menos dois pontos que beneficiariam as entidades abertas. "Os fundos abertos não têm exigência de idade mínima. Já nos fechados há exigência de idade mínima de 60 anos para os planos de contribuição definida e de 65 anos para quem optar pela modalidade de benefício definido."

"O governo sozinho não tem condições de garantir uma aposentadoria digna para o servidor. Na falta de uma proposta melhor, a saída é a previdência complementar."

Pauderney Avelino, vice-líder do PFL na Câmara dos Deputados

PRESENTE DE GREGO

Há insatisfação também sobre a tributação dos fundos de pensão. As entidades fechadas tinham imunidade tributária até a edição do Decreto-Lei nº 2.065, de 1983, que estabeleceu a incidência de Imposto de Renda nos ganhos de capital. Os fundos recorreram à Justiça e o caso está até hoje à espera de uma decisão do Supremo Tribunal Federal. Enquanto isso, os fundos de pensão abertos, que têm fins lucrativos, foram beneficiados por determinações da Receita Federal que praticamente os isentaram do imposto de renda. A nova lei previa o diferimento tributário por meio do artigo 70, que estabelecia a incidência do

imposto na hora do recebimento do benefício e não na formação do fundo. A sugestão, porém, acabou vetada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. "Foi um presente de grego. O veto abre a possibilidade para que a tributação incida já na fase de formação da reserva dos fundos de pensão", diz Sasseron. "Na verdade, o governo está empurrando o problema com a barriga", avalia Joaquim Rubens. O temor é que a idéia da tributação ressuscite na forma de medida provisória. Até lá, os fundos fechados devem continuar tomando as precauções que já vêm adotando com a formação de provisões. Hoje, elas já somam R$ 12 bilhões.

O dever de casa do FMI

David Falcão

No dia 13 de novembro de 1998, o Sr. Michel Candessus, então diretor-gerente do FMI, recebeu um ofício assinado pelo ministro Pedro Malan e pelo ex-presidente do BC Gustavo Franco, onde foi anexado o memorando de política econômica que serviu de base ao acordo *stand-by* que liberou um empréstimo de US$ 18 bilhões para o País.

O cumprimento das metas daquele acordo condicionou, até os dias de hoje, a agenda do Congresso Nacional, que ficou a reboque das iniciativas do Poder Executivo e selou a sorte dos serviços e dos trabalhadores do setor público federal.

Tudo foi detalhadamente descrito, programado, quantificado e quase integralmente cumprido. No memorando foi prometida a elevação da alíquota da CPMF, a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, e antecipou-se o que viria a ser as Leis Complementares 108 e 109 a respeito da questão previdenciária.

Os itens 12 e 18 merecem atenção especial. Lá estão os compromissos de aumentar a eficiência e reduzir o custo da administração pública pela demissão de servidor, ampliação da carga tributária, aumento da contribuição para a CPSS, taxação dos inativos.

O governo comprometeu-se, ainda, a continuar a liberação comercial, "flexibilizar" as relações de trabalho.

O novo acordo com o FMI, que acaba de ser fechado em substituição ao atual, que expira em setembro/2000, prevê o aporte de US$ 8 bilhões e promete mais aperto ainda, para atingir a meta de superávit primário entre 3,35% e 3,5% até o final de 2002, com inflação abaixo dos 4%, aumento do estoque da dívida e o piso das reservas em US$ 20 bilhões.

Quem vai pagar essa conta?

David Falcão é Diretor de Comunicação do Sinal.

Regulação e fiscalização da previdência complementar

Adacir Reis

A nova legislação dos fundos de pensão (Lei Complementar 109) traz grandes inovações, destacando-se a portabilidade, a criação de entidades fechadas com base no vínculo associativo (e não apenas empregatício), a transferência de risco e a desvinculação total em relação ao regime geral de previdência social. Tais institutos devem contribuir para o crescimento do regime de previdência complementar.

A expansão dessa modalidade de poupança privada, que num futuro próximo incluirá também os servidores públicos estatutários, exige que tenhamos um aparato de regulação e fiscalização que efetivamente proporcione aos trabalhadores estabilidade de regras, transparência e confiabilidade.

A matéria impõe desafios. Será mantida a estrutura institucional (SPC, CGPC, SUSEP e CNSP) criada sob a égide da Lei 6.435/77 ? A estrutura responsável pelas entidades abertas continuará separada das entidades fechadas ? Ou haverá um único aparato institucional de regulação e fiscalização de toda a previdência complementar ?

O artigo 5º da Lei 109 remeteu tais questões para uma lei ordinária, deixando a possibilidade de um ou mais órgãos. A lei, em condições normais de temperatura e pressão, decorrerá de projeto a ser encaminhado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo. Portanto, o primeiro compromisso que as autoridades governamentais devem assumir com o sistema é o de apresentar tal proposta de lei sem cair na tentação de editar uma medida provisória.

Já se falou na criação de uma organização que seria intitulada "Agência Nacional da Previdência Complementar – ANPC". Em artigo publicado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social (*Revista Conjuntura Social*, setembro/1999), o então titular da Secretaria de Previdência Complementar sustentava que a criação de uma agência reforçaria "a função reguladora e fiscalizadora estatal, a exemplo de modelos já instituídos em outros setores da atividade econômica" e afirmava que a criação da ANPC contribuiria para a "redução do *deficit* público, uma vez que tal órgão terá fonte própria de recursos".

Cumpre salientar que o modelo das agências (ANATEL, ANEEL, ANP, ANSS, ANVS, ANA, ANTT e ANTAQ) não se revelou entre nós um grande exemplo de eficiência.

É verdade, porém, que o aparato de regulação e fiscalização não pode ficar aquém do próprio poderio dos fundos de pensão. Em se tratando de poupança privada com finalidade previdenciária, a necessidade de um órgão revestido de representatividade e capacidade operacional é ainda maior, sob pena de o sistema continuar a ser vítima da personalização dos atos oficiais.

O participante de um fundo de pensão não pode ser comparado a um "usuário" de serviços. Entretanto, ainda que tivesse o mesmo *status*, a experiência já mostrou que o "usuário" ficou sem voz na formulação das "políticas públicas", pois na estruturação das atuais agências foi-lhe reservado um papel de figurante. No caso da previdência complementar, maior razão para mudar o foco, pois o participante de um plano

previdenciário é muito mais que um mero consumidor. O participante é o titular dos recursos administrados pela entidade previdenciária.

A nova estrutura oficial acumulará as atribuições de regulação e fiscalização ? Poderá editar normas e punir ? Com a previsão de multas milionárias e a exigência de depósito prévio para recorrer, qual será a composição da instância recursal ? Sem a representação dos participantes, assistidos, patrocinadores e das próprias entidades, em um órgão com poderes de deliberação, haverá apenas um arremedo de órgão colegiado. A prevalecer o modelo já ventilado pelo Executivo, ao invés de termos o aprimoramento do aparato regulatório dos fundos de pensão, teremos um retrocesso, já que os atores envolvidos participariam de um mero "conselho consultivo", sem poderes de deliberação.

Vale ainda registrar o perigo de se conceber um órgão dessa magnitude pelo ângulo da economia de custos. O incremento de receitas mediante a aplicação de multas e taxas de fiscalização deve ser visto com muita cautela, sob pena de onerar as entidades de previdência.

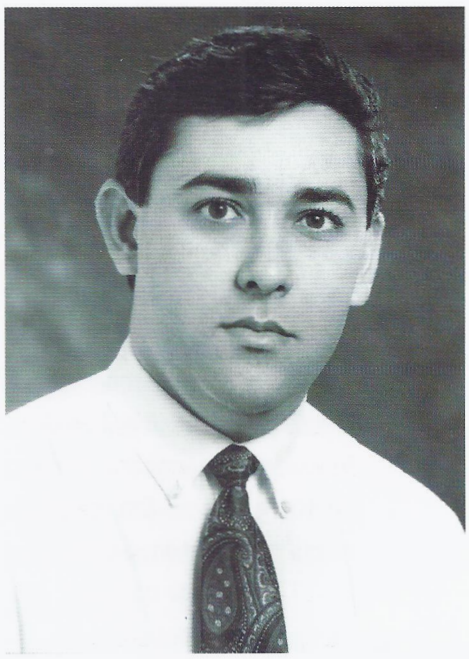
Embora as entidades fechadas de previdência não sejam instituições financeiras (são associações ou fundações sem fins lucrativos), a definição do aparato de regulação e fiscalização da previdência complementar passa ainda pela reformulação do artigo 192 da Constituição, que trata do Sistema Financeiro Nacional. Como se sabe, a PEC 53/99 prevê o enxugamento do referido dispositivo, remetendo a regulamentação do tema para "leis complementares". Os possíveis reflexos do 192 na definição da estrutura regulatória para a previdência complementar tem como causa o fato de que as entidades abertas se estruturam como sociedades anônimas e se vinculam ao sistema financeiro. Ademais, existe a tese de uma "mega agência", que assumiria, além da previdência complementar, as funções da CVM e até mesmo parte das atribuições do BACEN.

A tese da "mega agência" esbarra em obstáculos de natureza política, doutrinária e constitucional. É bom lembrar que a EC 20/98, ao reformar o sistema previdenciário, inseriu as entidades de previdência privada no "Título da Ordem Social" (CF, art. 202), e não mais no "Título da Ordem Econômica". Portanto, tal desenho constitucional aconselha a inserção do aparato de regulação e fiscalização dos fundos de pensão no Ministério da Previdência. Juntar previdência com valores mobiliários, ao abrigo do Ministério da Fazenda, não parece compatível com os propósitos dessa poupança popular.

Seja qual for a estrutura institucional, agência ou não, cumpre ressaltar que os atos promovidos unilateralmente pelo Executivo têm causado enormes custos e desgastes para os fundos de pensão. Basta citar o agonizante *Decreto 3721/01*, editado com o objetivo de aumentar os limites etários dos regulamentos em vigor.

Depois da questão tributária, a definição do aparato de regulação e fiscalização dos fundos de pensão talvez seja a questão mais importante para trabalhadores e empresários que se vinculam, voluntariamente, a esse tipo de previdência.

Adacir Reis, sócio do escritório Reis Advocacia, é consultor jurídico do Sinal.



A maior coleção de moedas do Brasil

Na sala "Mundo" estão expostas moedas e células de 57 países

No cara ou coroa da numismática, o Banco Central ainda guarda no cofre a moeda da sorte do País. A inauguração no ano passado do moderno Museu Herculano Pires, do Banco Itaú, em São Paulo, não alijou o Museu de Valores do pódio de detentor do maior acervo brasileiro de moedas. Em peso, chega a meio milhão de toneladas. Em tamanho, a mais de 100 mil peças. Em valor, ninguém arrisca um palpite.

"É uma coisa de louco", diz Cleber José Coimbra, de 63 anos, ex-presidente da Associação Filatélica e Numismática de Brasília e colecionador há quatro décadas. Joeton Gomes de Ornelas, de 50 anos, chefe da Divisão de Patrimônio Histórico e Comunicação Educativa do Banco Central, encarregada de administrar o Museu de Valores, o Espaço Cultural do BC e o acervo de obras de arte do banco, faz coro. "É o maior e mais completo museu numismático do Brasil."

Entre as preciosidades estão dois exemplares da Moeda da Coroação. Dom Pedro I mandou cunhar apenas 64 para marcar sua ascensão ao trono, em 1822, mas elas nunca circularam. Desgostoso com o trabalho, que o exibia como um imperador romano, com louros na cabeça e busto desnudo, Dom Pedro mandou destruir todos os exemplares. Há registro de que 20 escaparam. O museu do Banco Itaú tem um. O do Banco Central, dois. "É a moeda brasileira mais valiosa e

também a mais falsificada", afirma Cleber José Coimbra. "O valor de mercado deve andar por volta de US$ 350 mil."

A Cruz de Cristo seguiu o mesmo destino. A moeda, que deveria representar o real, também não passou dos estudos. Dos exemplares cunhados sobreviveram poucas dezenas. O Museu de Valores herdou 40. Um escapuliu à vigilância da segurança da Casa da Moeda e foi parar no mercado. Foi arrematado em um leilão por R$ 8 mil. "Trata-se de uma valorização nada desprezível para uma moeda com pouco mais de cinco anos e com valor de face de apenas R$ 1", avalia Cleber José Coimbra.

REGISTROS HISTÓRICOS

Das sete salas que compõem o Museu de Valores, em Brasília, quatro são dedicadas ao dinheiro, uma guarda medalhas, outra abriga valores em ouro e a última o acervo de obras de arte do Banco Central. Na Sala Brasil, além da Moeda da Coroação e da Cruz de Cristo, estão desde os primeiros exemplares de dinheiro em metal que chegaram ao País com as expedições portuguesas até as cédulas que se volatilizavam ao ritmo da hiperinflação nos anos 80.

> "Ainda faltam ao museu peças que existem no mercado, mas o que tem lá é de valor incalculável"

Nada comparável a uma das relíquias em exposição na Sala Mundo, com moedas e cédulas de 57 Países: uma nota de um bilhão de marcos emitida pelo governo alemão depois da 1ª Guerra Mundial. A hiperinflação tinha chegado a tal ponto na Alemanha em 1923 que apenas uma nota dessas não bastava para dar um quadro da situação – eram necessárias duzentas delas para comprar um pãozinho. Entre as moedas antigas sobressai o stater. A moeda, que circulou nos impérios lídio e fenício e na Grécia Antiga, é do século VII antes de Cristo. Uma raridade de apenas 4,8 milímetros de diâmetro.

"Ainda faltam ao museu peças que existem no mercado, mas o que tem lá é de valor incalculável", diz o especialista Cleber José Coimbra. Tão incalculável que a Divisão de Patrimônio Histórico e Comunicação Educativa do Banco Central não tem planos para promover exposições itinerantes pelo País este ano. "Uma exposição itinerante esbarra nos custos de transporte e segurança", diz Joeton de Ornelas. O acervo é tão valioso que torna inviável a cobertura de um seguro para a exposição das peças fora do Museu de Valores.

A itinerância do acervo do Museu de Valores rendeu muita discussão na Cultnet, uma rede com 400 participantes criada pelo chefe da Divisão de Confecção de Atas da Secretaria para Assuntos da Diretoria e do Conselho Monetário Nacional (Secre/Sucom) do Banco Central, Denir Mendes de Miranda. Deu empate. Metade achava que qualquer forma de apoio era válida para que as peças pudessem ser vistas em outras cidades do País, mas metade considerou que a itinerância não pode ser paga com a moeda da suspeição sobre a falta de ética: como o Banco Central poderia aceitar o apoio de outro banco para promover exposições, mesmo que autorizado por lei, se cabe a ele fiscalizar as instituições bancárias? "Uma exposição financiada por um banco criaria constrangimentos para o Banco Central", diz Joeton. "Talvez a única saída seja o governo aportar recursos para isso", reconhece Denir. Por enquanto, quem quiser conhecer a história do Brasil contada pelo dinheiro só tem um jeito: ir a Brasília.

A valiosa moeda da coroação de D.Pedro I

DEPEP

Banco Central: de olho no risco do sistema

O Departamento de Estudos e Pesquisas do Banco Central, criado em maio de 1999 para dar subsídios às decisões de política econômica e financeira do banco, extrapolou os limites da instituição e virou fonte de referência do mercado. Dois anos depois as projeções inflacionárias e os estudos desenvolvidos pelo Depep, uma equipe enxuta de 50 funcionários, que inclui mestres e doutores em economia, estatística e pesquisa e servidores de apoio, chega a 14 mil assinantes e 186 pessoas que participam por e-mail do grupo de discussão dos *working papers* produzidos nas divisões de Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro.

O atestado de excelência da produção do Departamento de Estudos e Pesquisas do Banco Central, comandado por Gustavo Bussinger, vale não só pelos números como pela importância de quem tem acesso a ela: acadêmicos, empresários, operadores do mercado financeiro, pesquisadores e professores universitários. Mais de uma vez, o deputado Delfim Netto, do PPB de São Paulo, ex-ministro da Fazenda, Agricultura e Planejamento, apontado este ano pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap) como um dos expoentes da Câmara Federal por sua capacidade de formulador de idéias e de formador de opinião, se socorreu da produção do Depep para rechear a coluna semanal que escreve no jornal *Folha de S. Paulo.*

Dois funcionários de carreira encontraram no Depep o desaguadouro natural para suas expectativas. Um deles é Pedro Henrique Albuquerque, assessor sênior com doutorado em economia em Wisconsin, nos Estados Unidos, e mestrado na Universidade de Brasília, UnB. Há oito anos no Banco Central e desde a criação do Depep na divisão de Brasília, ele diz que agora participa de um grupo de trabalho estimulante. "O dinamismo é maior e o grau de hierarquização, menor. A gente sente que está participando de algo", afirma Pedro Henrique, autor de um dos trabalhos em discussão pela página do Banco Central na internet (http://www.bcb.gov.br): *Os impactos econômicos da CPMF: teoria e evidência.*

Guilherme Lins Arcoverde, assessor sênior da divisão do Rio, dedicada a finanças – a de São Paulo se dedica a microeconomia do setor bancário – integra com o mesmo entusiasmo o Depep. "O carro-chefe no Rio é o estudo de gerenciamento de risco do sistema financeiro", afirma Guilherme, autor do trabalho que deu origem à Circular nº 2972, de maio de 2000, do Banco Central, que estabelece exigências mínimas de capital para as instituições financeiras conforme as

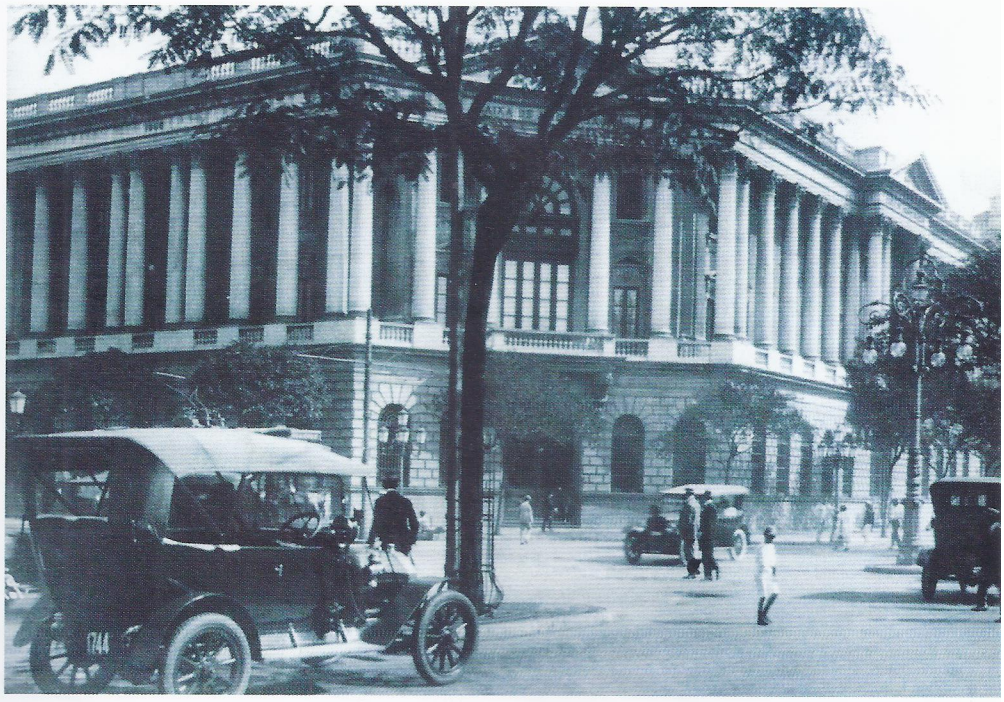
> "Nosso modelo é copiado da Europa e dos Estados Unidos, mas com a dose de tropicalismo necessária às diferenças brasileiras."

carteiras de operações que realizam levando em conta valores de risco como a taxa de juros. Ele é um dos mais profícuos formuladores de *working papers* em discussão pela internet.

É no Depep de Brasília, porém, que a ação do departamento ganha maior visibilidade ao municiar as reuniões do Copom com diagnósticos dos desvios das políticas antiinflacionárias. A base são os dados coletados diariamente pelo IBGE, pela Fundação Getúlio Vargas e por outras entidades com aparato maior que fazem a medição inflacionária. "Aqui, analisamos as variáveis econômicas e identificamos os resultados das ações governamentais", conta Pedro Henrique Albuquerque. "A diferença é que, enquanto o IBGE, por exemplo, procura a qualidade dos dados inflacionários, mas não o que eles representam, e o Ipea se preocupa em entender seus efeitos, o Depep se debruça sobre as causas dos efeitos inflacionários."

O Departamento de Estudos e Pesquisa é um conceito novo no Banco Central do Brasil, mas bastante antigo nos bancos centrais dos Estados Unidos e dos países da Europa. Na América Latina só tinha similares no Chile e na Argentina. "Nosso modelo é copiado da Europa e dos Estados Unidos, mas com a dose de tropicalismo necessária às diferenças brasileiras", diz Guilherme Arcoverde. "O Brasil chegou meio tarde a este conceito, mas chegou bem", afirma Pedro Henrique Albuquerque.

Foto antiga do prédio do Meio-Circulante do Banco Central no Rio de Janeiro



ENTREVISTA

Minirreforma: na contramão da justiça fiscal

Vice-presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco), Fátima Gondim é autora de importantes estudos sobre as injustiças do sistema tributário nacional, que estão servindo como subsídios para as principais campanhas do Unafisco. Nesta entrevista, Fátima defende uma profunda reforma tributária, que sacuda o sistema de baixo para cima.

■ O governo tem apontado para a eternização da CPMF. Qual a avaliação do Unafisco sobre esse tributo?

O Unafisco Sindical opõe-se à CPMF como tributo arrecadatório, desde sua origem. A luta pelo acesso do Fisco aos dados protegidos pelo sigilo bancário – bandeira levantada originalmente por nossa entidade – jamais admitira a utilização do instrumento da CPMF como mais um tributo. A idéia sempre foi garantir um sistema de monitoramento, de rastreamento, da elevada movimentação financeira, especialmente a lavagem de dinheiro. Não faz sentido taxar igual os desiguais, onerar a cadeia produtiva e penalizar substancialmente o pequeno consumidor sob o argumento de que, com isso, estamos combatendo a sonegação taxando o setor informal. Os valores sonegados não devem ser tributados apenas a 0,38%. Justifica-se a existência da CPMF com uma alíquota ínfima, pois hoje é o único instrumento que temos para rastrear os valores que passam à margem da tributação. Já no Congresso Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita de 1997, aprovamos a tese de que a CPMF fosse compensada no Imposto de Renda, para evitar qualquer distorção.

A CPMF estimulou a preguiça fiscal, que se contenta, de um lado, com a tributação vulgar e, de outro lado, com o espetáculo fiscal de denúncia da "impressionante" sonegação existente no Brasil – oportunidade para algumas autoridades fazerem o seu marketing pessoal junto aos jornalistas. Essa "impressionante" sonegação já fora denunciada na CPI da Evasão Fiscal, articulada pelo Unafisco, em 1992, inclusive com números exatos sobre o nível da sonegação. Estes números foram desdenhados pela autoridade fiscal de turno, que curiosamente "esquece" do assunto, para anunciar, como se fora novidade, o laranjal que se plantou dentro do território fiscal nacional.

Tal utilização indevida da CPMF, entretanto, será episódica, porque nos

aproximamos de uma encruzilhada, diante da qual o Brasil terá de fazer uma opção decisiva para modificar o modelo econômico, e em conseqüência, o modelo tributário e sua administração tributária. Estamos próximos de uma grande mudança, que terá de remover o entulho neoliberal, inclusive do lixo fiscal que se acumulou na sociedade brasileira.

■ Qual a avaliação do Unafisco sobre o pacote da minirreforma tributária?

As medidas tributárias de emergência, como o recente pacote da minirreforma apresentado pelo governo, costumam ter o objetivo de socorrer o déficit em transações correntes, que dá sinais cada vez mais preocupantes de sua impossibilidade de financiamento. As medidas tendem a manter o nível de arrecadação necessário ao atendimento das exigências de geração do superávit impostas pelo FMI. Mas, por outro lado, promovem o deslocamento da carga tributária, aliviando o setor exportador e onerando ainda mais os setores da sociedade com menor capacidade de se defender do apetite do governo.

É evidente a importância de se alavancar o setor exportador, único capaz de gerar as divisas em moeda forte de que o País precisa. Mas a política de exportações não será incrementada, da forma e na intensidade necessárias, apenas através de medidas pontuais e tópicas. Em resumo, o recente pacote tributário não traz qualquer novidade para o rumo que as decisões tributárias vêm seguindo no País: ele vem para perenizar o ajuste com o FMI, eternizar o superávit primário, consolidar a atual carga tributária, sem descartar os favores ao capital estrangeiro. A discussão da guerra fiscal fica adiada para depois. O grande objetivo é manter a CPMF. O resto é enfeite.

■ Seria correto, então, dizer que o pacote ficou no meio do caminho?

Nem isso. Até porque a questão não é nem quanto terreno foi percorrido, mas em que direção o governo continua caminhando em matéria tributária. O País precisa, e com urgência, não de reformas, mas de uma verdadeira revolução tributária, que sacuda esse sistema de baixo para cima, transferindo a carga dos ombros dos que podem menos para o lombo dos que podem mais, e, de dentro para fora, desonerando a produção interna e tributando o capital externo. Essa é a saída para um Brasil dono da quarta pior

distribuição de renda do mundo e campeão em disparidade.

É urgente para o Brasil que nosso sistema tributário brasileiro passe por um choque de progressividade, capaz de restaurar o princípio da capacidade contributiva do Imposto de Renda, tanto para a pessoa física quanto para a pessoa jurídica, e de ampliar a base tributária para cima. Nesse processo, o combate efetivo à sonegação ocupa papel de destaque. Instrumentos como o acesso do Fisco aos dados protegidos pelo sigilo bancário e o cruzamento das declarações de renda com a CPMF foram conquistas importantes. E mais: é imprescindível a tributação exemplar do grande latifúndio improdutivo.

Para isso, o País precisa do fortalecimento dos instrumentos

legais que reforçam a garantia do crédito tributário e de investimento na máquina fiscal. O grau de vulnerabilidade das administrações tributárias é constantemente testado pelos agentes econômicos. Daí o imperativo de dimensionar um sistema tributário adequado ao desenvolvimento produtivo das economias.

■ Qual a principal crítica do Unafisco à minirreforma tributária?

O pacote da minirreforma tributária caminha na direção oposta da justiça fiscal. Com ele, o governo alivia a carga tributária do setor exportador, transferindo-a ainda mais para os setores mais indefesos. A possibilidade de redução do Pis e do Cofins sobre produtos destinados à exportação não resolve o problema da cumulatividade na produção para consumo interno. Além disso, o governo compensa a perda de arrecadação ampliando a base tributária, ao propor a criação de uma contribuição específica sobre o consumo de combustíveis e incidência das contribuições sociais sobre as importações. Na verdade, dá com uma mão e tira com outra, transfere o ônus do exportador para o consumidor nacional, pois ambas as medidas oneram a produção interna. ■

A CPMF tem substitutos mais democráticos

A principal justificativa do governo para a prorrogação da CPMF é que sem este tributo o orçamento da União do próximo ano ficará com um rombo de R$ 18 bilhões. Nesta onda embarcaram também alguns importantes dirigentes de partidos políticos oposicionistas e parlamentares de esquerda, já preocupados com as condições de governabilidade após o processo eleitoral do próximo ano. Mas não tão preocupados com outros mecanismos menos injustos de geração de receita tributária.

Este assunto vem sendo discutido já há algum tempo entre os auditores fiscais da Receita Federal, e os resultados, embora não estejam ainda consolidados, já indicam outros caminhos a serem trilhados, para obtenção de novas fontes de arrecadação tributária que não passem, necessariamente, como tornou-se comum, pelo bolso do assalariado ou do consumidor de baixa renda.

Um estudo recente das auditoras fiscais Fátima Gondim, Clair Hickmann e Liduína Ribeiro revela que, a partir de 1995, alterações diversas na legislação vêm, com maior ou menor ênfase, suavizando a carga tributária da elite brasileira. As instituições financeiras, por exemplo, estão entre os segmentos que mais lucraram com as mudanças, seguidas de perto pelos grandes latifundiários do País. Algumas das propostas ali contidas estão servindo de base aos debates dos auditores fiscais com parlamentares e partidos políticos sobre uma proposta alternativa de reforma tributária.

A seguir, algumas informações sobre o potencial de arrecadação, segundo dados do estudo, retirando-se privilégios concedidos nos últimos anos:

■ No caso do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), o retorno da alíquota de 35% (extinta pela Lei 9.250/95) para quem tem uma renda mensal superior a R$ 14 mil, combinado com um programa de fiscalização para identificar e tributar os rendimentos omitidos, investigando inclusive os sinais exteriores de riqueza, já aumentaria a arrecadação nessa faixa para no mínimo

R$ 2 bilhões/ano.

■ Dados do IPEA revelam que os 10% mais ricos detêm 47% da renda nacional. Seguindo este raciocínio, o estudo apresenta as seguintes hipóteses:

a) os executivos do Brasil estão entre os mais bem pagos do mundo, variando seus rendimentos médios (fora outros ganhos de participação nos lucros) entre R$ 12 mil a R$ 18 mil mensais; é esperado pois que, no mínimo, tenham renda tributável de R$ 14 mil ao mês;

b)os 36 mil dirigentes das maiores empresas do País não recebem rendimentos inferiores a R$ 14 mil/mês, estariam, assim, submetidos também à alíquota de 35% proposta.

■ Para se obter uma arrecadação rápida, já que a alteração pode vigorar 90 dias após sua aprovação no Congresso Nacional, o estudo propõe que seja estabelecido um adicional de quatro pontos percentuais na alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), passando dos atuais 9% para 13%. A estimativa é que este aumento pode gerar uma arrecadação extra de R$ 1,2 bilhão.

■ Seguindo a linha de buscar recursos respeitando a justiça fiscal, sugere instituir a incidência do imposto de renda na fonte, com base em alíquota de 10%, sobre Remessas de Lucros e Dividendos para beneficiário, pessoa física ou jurídica, residente ou domiciliada no exterior. Considerando a média mensal das remessas de lucro e dividendos ao exterior em 99 (US$ 461 milhões), ou R$ 798 milhões mensais, é possível obter uma arrecadação extra no IRRF-remessas de R$ 79,8 ao mês e quase R$ 1 bilhão ao ano;

■ Alterar a legislação do Refis (programa de recuperação fiscal): da forma como está, o programa contém aberrações que podem comprometer seriamente a arrecadação futura. O prazo para quitar as dívidas pode atingir, em média, 50 a 60 anos. A Receita arrecadou pouco mais de R$ 1 bilhão no ano passado. No primeiro semestre deste ano já arrecadou R$950 milhões.

■ A arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR), representa 0,0002% do PIB e equipara o Brasil a Chade e Camarões no ranking mundial da tributação do patrimônio rural. Na média, o latifúndio paga menos por hectare do que o minifúndio. Nos últimos cinco anos, o Tesouro Nacional deixou de arrecadar, em estimativa conservadora, pelo menos R$ 5 bilhões com o Imposto Territorial Rural. Se fiscalizado e cobrado em conjunto com Incra, SRF e Ibama – cruzando as informações dos cadastros destes órgãos e fazendo o batimento do valor de terra nua declarado para o ITR com os dados levantados por órgãos que fazem estudos de preço de terra por município – o tributo tem condições de arrecadar pelo menos R$ 1 bilhão ao ano adicionais. E se for revisto o rebaixamento da tributação do latifúndio improdutivo, decorrente da Lei nº 9.393/96, retornando à penalização da terra com grau de utilização igual ou abaixo de 30% como estava na Lei nº 8.847/94, a estimativa de arrecadação ficaria próxima de R$ 1,8 bilhão.

Como resultado destas simulações e sem levar em consideração o potencial de arrecadação de um conjunto de medidas de combate à sonegação, com seus desdobramentos na luta contra o contrabando, é possível estimar um potencial adicional de arrecadação da ordem de R$ 8, 45 bilhões. E claro: um pouco mais de justiça fiscal. ■

Tom Thimoteo, editor da Por Sinal

EXPEDIENTE Ano 1 Número 2 Agosto 2001

Sinal Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central do Brasil

Por Sinal

Revista bimestral do Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central do Brasil

Conselho Editorial

Alexandre Wehbi, Jônatas Soares Figueiredo, Luís Antônio Cajazeira Ramos, Paulo Eduardo de Freitas, Paulo Roberto de Castro, Sérgio da Luz Belsito

Secretária: Sandra de Sousa Leal

Av. Presidente Vargas, 583, sala 1308, Centro
20071-003 Rio de Janeiro/RJ – Tel. 21-2221-8069
www.sinal.org.br
sinal@sinal.org.br

Redação

Editor: Tom Thimoteo (MTb 16.171/73/142)
Editor executivo: Letra Viva Comunicação – Flavia Cavalcanti e Elane Maciel
Reportagem: Paulo Vasconcelos
Arte: Maraca Design
Fotografia: Ruben Silva
Ilustração: Claudio Duarte
Fotolito: Madina
Impressão: Ultra Set

SINAL

SINDICATO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS DO BANCO CENTRAL