

Classificação de riscos dos créditos previdenciários

3º Lugar

ÁLVARO DE SOUSA E ALMEIDA



CLASSIFICAÇÃO DE RISCOS DOS CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS

RESUMO

1 OBJETIVOS BÁSICOS

- Disseminar a cultura de gerenciamento de riscos.
- Elaborar estudo comparativo sobre a forma de administração da carteira de créditos entre aqueles que podem ser considerados os melhores para essa tarefa – os bancos – e a administração pública tributária.
- Apresentar um modelo a ser implementado para o gerenciamento de riscos dos créditos previdenciários a ser implementado pela RFB. A título de exemplificação foi apresentado um estudo sobre os créditos previdenciários das Delegacias da RFB Previdenciárias do grupo A+, nos aspectos de valor e tempo médio de permanência na situação.

2 METODOLOGIA UTILIZADA

Pesquisa-ação, pesquisa de texto e tabela comparativa.

3 ADEQUAÇÃO DO TRABALHO AOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

3.1 *Relação custo versus benefícios*

Considerando o volume da carteira de créditos administrado pela RFB qualquer melhora nos indicadores de eficiência alcança valores significativos. Apresentar um quadro comparativo que demonstre para o gestor da carteira de créditos qual deles apresenta maior risco para a instituição é fazer com que ele dê atenção a este fato, que estará visível aos demais gestores da RFB. É inegável que a demonstração da quantidade de excesso de dias em que os créditos encontram-se “estacionados” em uma situação representa um capital que estará cada vez mais distante de tornar-se dinheiro.

O estudo indica que no item aguardando comunicação ao contribuinte há R\$ 3,1 bi com 67 dias em excesso, R\$ 1,7 bi com 146 dias de excesso, e R\$ 569 mi com excesso de 81 dias. Ora, são valores expressivos que não podem ser administrados sem um acompanhamento dia a dia.

No item de parcelamentos que se encontram com baixa probabilidade de recuperação – com 6 (seis) ou mais parcelas em atraso – ou que deveriam ter sido rescindidos em razão de mandamento legal, há R\$ 4,07 bi que poderiam estar na Procuradoria para cobrança judicial mas que ainda permanecem na esfera administrativa.

O sistema de banco de dados INFORMAR apresenta as informações básicas necessárias para a implementação de um aplicativo de classificação de riscos: valor e tempo de permanência na situação. Criar um aplicativo que efetue simples operações de enquadramento do crédito em sua posição perante os demais, multiplicação e soma, são funções matemáticas extremamente simples que podem levar à criação desse sistema de forma artesanal em uma planilha Excel.

Chega-se à conclusão que à medida que a administração tributária for mais eficiente com a gestão de sua carteira de créditos estará diretamente e indiretamente educando os contribuintes quanto à atenção com o cumprimento de suas obrigações.

3.2 Aumento de produtividade

Um aplicativo para o acompanhamento mais de perto da carteira de créditos torna a gestão mais eficiente e mais próxima dos critérios definidos pela administração. Praticamente não há estudo sobre o quanto que a administração tributária perde com a morosidade de seus processos, e é contra isso que esse estudo está baseado.

A ação pela celeridade fará com que os contribuintes tomem conhecimento de que não estão livres da cobrança e que o tempo não se encarregará de apagar o débito. Apenas para ilustrar a simplicidade de controle quanto aos processos que se encontram na fase de aguardando comunicação ao contribuinte indica que R\$ 5,5 bi necessitam de acompanhamento mais de perto para que possa ter andamento o processo de cobrança. A tarefa é simples, controlar o envio do documento pelos Correios e processar o recebimento do AR. Mas se não há controle deixa-se de acompanhar o que acontece com tamanho montante, valores expressivos e que muitas vezes podem ter sido objeto de fraude pelo interesse de terceiros em não dar prosseguimento à cobrança.

O grande aumento de produtividade é fazer com que os documentos de crédito caminhem em direção ao efetivo recebimento dos valores.

3.3 Viabilidade de implementação

A base de dados dos créditos tributários já existe (para os créditos previdenciários é o sistema INFORMAR), basta extrair poucas informações e criar um programa simples para classificação do crédito em uma escala de risco dentro da Delegacia e criar comparações entre as diversas Delegacias, como forma de buscar uma competição saudável entre elas em busca da eficiência.

O interesse político é notório, partindo da premissa de que ao Estado interessa a boa gestão da máquina tributária através da celeridade no tratamento dado aos créditos tributários.

O público-alvo do modelo proposto é:

- A alta-administração, que estará visualizando de forma mais ampla e com critérios definidos quais as Delegacias que requerem maior atenção, para atuar de forma a apoiar os gestores e antevendo a problemas futuros.
- Os gestores locais – representantes da Delegacia e do setor de acompanhamento da carteira de créditos, já que a eles cabe o acompanhamento e as tarefas para concretizar o andamento dos processos.
- Os servidores de uma forma geral, já que também participam do processo de cobrança e tem interesse que a máquina pública funcione a contento.

3.4 Valorização do servidor

Quem não mede não gerencia, já dizia o professor Deming. Aos servidores estará disponível uma ferramenta de trabalho que servirá de norte para a execução das tarefas e, que se bem cumprido, dará o melhor resultado na administração da carteira de créditos.

Estar em um ambiente em que esteja presente uma competição saudável, onde cada Delegacia vai ter um parâmetro de medição e de comparação com outras de mesmo perfil (A+, A, B, e C) faz com que o servidor apresente-se mais motivado ao trabalho, há uma meta a ser cumprida, o ser humano necessita de desafios, de metas. Ao corpo gerencial caberá estimular o servidor à obtenção de sua meta que, se alcançada, terá reflexos no resultado da Delegacia. Tudo isso tem por objetivo incrementar uma cultura de gerenciamento de riscos, de prevenção, de desafios, de metas a ser alcançadas, que contamina o ambiente e traz resultados para o servidor em seus aspectos dentro e fora da instituição a que serve.

Aos gerentes não há nada melhor do que trabalhar com luz. Serão os olhos da estatística que lhe darão ferramentas para obtenção dos seus objetivos.

3.5 Melhoria da qualidade do serviço prestado

O trabalho apresenta-se como um alerta sobre vulnerabilidades do tratamento aos créditos tributários que requer a implementação de metodologia já aplicada nas instituições financeiras. A implementação de uma classificação de riscos não demanda muito esforço de aplicação de tempo e de recursos pois é baseada em ferramentas simples de planilha eletrônica, e, como já dito, poderá até mesmo ser implementada como teste em planilha Excel.

Mas só a criação da planilha não é suficiente, é necessário que a RFB implemente uma cultura de gestão baseada no gerenciamento de riscos, na gestão à vista, na definição de metas e no cumprimento de prazos.

Os objetivos gerais do Programa de Trabalho da RFB que vinculam o trabalho são:

- fortalecer a imagem institucional da RFB e promover a conscientização tributária do cidadão;
- otimizar o controle e a cobrança do crédito tributário;
- implementar gestão de excelência na RFB.

3.6 Promoção da justiça fiscal e social dos tributos

Analise o impacto do Trabalho no cumprimento da função social dos tributos e seu reflexo no exercício da cidadania.

A eficiência da gestão da RFB é revertida para a sociedade na forma de justiça fiscal à medida em que os tributos sejam pagos por quem deve e não se perca pela ação do tempo em razão da demora de se trabalhar com os créditos constituídos.

Outro benefício revertido à sociedade é que quando todos pagam todos pagam pouco e não apenas alguns pagam muito. O potencial de arrecadação que a RFB possui é altamente satisfatório para o atendimento das necessidades do Estado, mas as perdas geradas em todo

o processo esconde uma grande riqueza que ao final é tida como uma injustiça fiscal: na educação voltada para o cumprimento voluntário das obrigações tributárias.

A grande forma do Estado educar o seu povo para o cumprimento voluntário das obrigações tributárias é tornar-se eficiente em sua cobrança, monitorando e agindo quando da percepção do risco de perdas.

4 PRINCIPAIS CONCLUSÕES

- A falta de um sistema de controle interno incrementa perdas que não são conhecidas e passam despercebidas pelos gestores;
- necessidade de criação do banco de dados de perdas internas como ferramenta gerencial de direcionamento de ações visando minimizar as perdas;
- a utilização de uma metodologia de acompanhamento da carteira de créditos é medida inadiável à administração pública fiscal;
- o setor público há muito o que aprender e copiar da forma como as instituições financeiras trabalham.

CLASSIFICAÇÃO DE RISCOS DOS CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS

1 APRESENTAÇÃO

Este estudo tem como objetivo buscar elementos no setor bancário sobre sua forma de tratar sua carteira de créditos e, de forma crítica e comparativa, analisar como a Receita Federal do Brasil – RFB cuida de sua carteira de créditos previdenciários. Tudo isso tem a finalidade de propor um modelo de classificação de risco dos órgãos gestores e de cada crédito previdenciário em si para servir de ferramenta gerencial em busca da excelência da gestão pública.

É visível a todos o apetite do setor bancário por lucros. Como consequência dessa vontade os bancos necessitam incrementar uma metodologia de trabalho com suporte tecnológico que leve à maximização da utilização dos recursos com a menor perda possível, para isso a boa prática gerencial recomenda a implementação de controles internos, de gerenciamento dos riscos, da cobrança interna, e da busca por boas práticas de gestão.

Após algumas crises causadas pelo setor bancário, os órgãos de regulação/fiscalização desse setor passaram a atuar de forma preventivamente com o intuito de proteger o mercado financeiro de surpresas desagradáveis já que se um banco não honra com suas obrigações não apenas os clientes daquela instituição são prejudicados e sim todo o mercado corre o risco de ser contaminado por uma onda de insegurança podendo levar a economia de um país à paralisia.

A sociedade exige dos gestores públicos o mesmo cuidado no trato da coisa pública e não poderia ser diferente com os gestores da área fiscal, há um reclame geral sobre a elevada carga tributária que recai sobre ela. Gerir bem a máquina arrecadadora é mais do que uma obrigação do gestor público já que se fundamenta na busca da justiça fiscal na qual os contribuintes serão tributados em igualdade de condições, respeitadas as diferenças.

Inúmeros indícios demonstram que o Estado fiscaliza mal. Mas é pouco perceptível à sociedade como ele administra mal a sua carteira de créditos tributários. Fazendo um paralelo com uma instituição bancária em que a sua carteira de créditos é tratada com certo preciosismo pelo reconhecimento de seu valor, percebe-se que os órgãos de gestão da área fiscal ainda necessitam aperfeiçoar a sua forma de trabalho para chegar àquele nível de eficiência.

A deficiência de controles internos faz com que o gestor público não aplique seu tempo e esforço em ações que busquem a melhoria dos indicadores de eficiência, quando existentes. Dar visibilidade aos indicadores de desempenho de forma a permitir uma avaliação crítica e até mesmo elogiosa de uma unidade de trabalho ou de servidores é ferramenta básica de trabalho para qualquer gestor. Criar comparações entre unidades de trabalho que se encontram em situações semelhantes permite visibilidade de desempenho geral e específico, estimula a competição saudável, coloca em evidência equipes, gestores e metodologias de sucesso.

2 O SETOR BANCÁRIO

2.1 O ambiente

O elevado nível de competição em que as instituições financeiras estão inseridas impôs a redefinição das estruturas de negócios, tornando-as mais ousadas na estrutura de captação e manutenção de clientes e se utilizando de modelo de relacionamento que foca o atendimento de suas exigências como contrapartida em busca da fidelidade por parte dos clientes. Para isso, há a necessidade de conhecer

e segregar os clientes a fim de lhes dar um atendimento personalizado e diferenciado. Para atingir esse objetivo é necessário aprimorar as práticas de gestão.

Segundo Peter Drucker (2000), as novas empresas exigirão duplo perfil: por um lado exigirão um sistema totalmente centralizado de administração; por outro lado requererão uma estrutura totalmente descentralizada de fornecimento de produtos e serviços, que deverão estar mais do que ajustada às novas expectativas dos clientes.

O atual nível de competição do mercado bancário tem exigido dos bancos novas estratégias para posicionamento de produtos e serviços bem como a implementação e aperfeiçoamento de controles internos, utilização de alta tecnologia e a concessão de crédito com baixo nível de exposição a risco.

2.2 Alguns riscos a que estão sujeitas as organizações

Os riscos a que estão sujeitas as empresas em geral, entes públicos e, mais especificamente, as instituições financeiras coincidem, em sua maioria, mas existem aqueles específicos em razão da atividade desempenhada pela organização.

As empresas estão sujeitas a alguns tipos de riscos: de crédito, legal, de imagem, de mercado, de pessoas, procedimentos, sistemas informatizados, entre outros. Considerando o enfoque desse estudo desenvolveu-se um aprofundamento sobre o risco operacional.

Risco operacional, segundo o Comitê da Basileia, é “o risco de perdas resultantes de falhas ou inadequação de processos internos, pessoas, sistemas, ou de eventos externos”.

O risco operacional pode ser definido como uma medida das possíveis perdas em uma instituição caso seus sistemas, práticas e medidas de controle não sejam capazes de resistir a falhas humanas ou situações adversas de mercado.

O conceito de Risco Operacional considera tanto a probabilidade de ocorrência quanto de severidade do impacto que um evento de risco

pode causar nos objetivos Institucionais. Gerenciá-los significa limitar a probabilidade de surpresas, por isso a Gestão de Riscos é considerada pró-ativa.

Em uma dimensão ampla, a Gestão de Risco Operacional pode ser entendida como o processo que permite disciplinar a identificação das causas e a mensuração dos Riscos, bem como formular estratégias para gerenciá-los e monitorá-los dentro de um nível aceitável de tolerância.

2.3 O novo acordo de Basiléia

O primeiro acordo de Capital de Basiléia passou a vigorar em 1998 e foi implementado após um período marcado por crises nos sistemas bancários da Rússia, Ásia e México. A crise da Ásia culminou com a falência do maior e mais antigo banco da Inglaterra, Banco Barings. As causas que levaram a bancarrota o Banco Barings podem ter sido muitas, mas há algo que se concluiu dos acontecimentos: a ausência de gerenciamento de riscos.

Em 1994, Nicholas Leeson, que era visto como o mais promissor operador de derivativos da instituição, obteve pessoalmente quase 20% dos ganhos do Barings. Isso o tornou muito poderoso no escritório do Barings em Cingapura, sem qualquer supervisão no que se refere aos seus limites operacionais. Nos dois primeiros meses de 1995 Leeson acumulou enormes perdas para o Banco e ainda assim acreditou que estava correto e que quando a situação do mercado se revertesse o Banco Barings teria estratosféricas margens de lucros. Ele errou. Abandonou o posto de trabalho em Cingapura não sem antes encaminhar um fax aos seus superiores em Londres com um pedido de desculpas. Tempo depois, o Banco Barings foi vendido por uma única libra esterlina.

Em 1996, para fazer frente a essas ameaças o Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia sugeriu a uniformização internacional de controles internos com a divulgação dos 25 (vinte e cinco) princípios para supervisão bancária eficaz, orientando os bancos centrais a garantirem a saúde dos sistemas financeiros com responsabilidades e objetivos bem definidos.

Em 1998, com a finalidade de aprimorar ainda mais a supervisão dos riscos e controles, o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia publicou os 13 (treze) princípios que compõem os alicerces dos controles internos.

O novo acordo de Basileia, a entrar em operação até 2006, define níveis de segurança para o setor bancário. Assim, por exemplo, um banco ao efetuar empréstimo há de estabelecer uma reserva de 8% da operação, que terá uma análise individualizada do cálculo do risco de crédito e exigirá cobertura crescente ou decrescente conforme a probabilidade de inadimplência, esse estudo definirá o peso do risco em quatro possibilidades: 20%, 50%, 100% ou 150%. Ou seja, a depender do risco da operação, o banco há de constituir reserva de 20% de 8% do valor emprestado podendo chegar a 150% de 8% do valor emprestado. Conclui-se que quanto menos risco o banco correr menos reserva terá de fazer e mais dinheiro irá sobrar para emprestar. Esse foi o caminho encontrado pela comunidade bancária internacional para provocar o distanciamento dos bancos do risco de empréstimo.

2.4 Controle interno

Henri Fayol (1841-1925), criador da “Teoria Clássica da Administração”, assim definiu a função de controle:

O controle consiste em verificar se tudo corre de conformidade com o plano adotado, as instruções emitidas e os princípios estabelecidos. Tem por objetivo apontar as falhas e os erros para retificá-los e evitar sua reincidência. Aplica-se a tudo: coisas, pessoas, atos.

Como consequência das orientações emanadas pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia o Conselho Monetário Nacional expediu e o Banco Central do Brasil tornou pública a Resolução 2.554, de 24/9/1998, que dispõe sobre a implantação e implementação de sistema de controles internos nas instituições financeiras voltados para as atividades por elas desenvolvidas, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas

legais e regulamentares a elas aplicáveis. O disposto em seu art. 2º chama a atenção:

Art. 2º Os controles internos, cujas disposições devem ser acessíveis a todos os funcionários da instituição de forma a assegurar sejam conhecidas a respectiva função no processo e as responsabilidades atribuídas aos diversos níveis da organização, devem prever:(grifo nosso)

I – a definição de responsabilidades dentro da instituição;

[...]

V – a contínua avaliação dos diversos riscos associados às atividades da instituição;

[...]

O mandamento da autoridade monetária brilha pela percepção da necessidade do envolvimento de todos os colaboradores com a execução da função de controle. As metas da instituição assim como os itens de controle para atingi-las necessitam estar à mostra e fazer parte do dia a dia de seus colaboradores para que a cultura do desafio, do cuidado e da prevenção possa ser absorvida.

Uma das primeiras preocupações da gestão de riscos e controles internos é a formação de cultura, direcionando a atenção de gestores e demais colaboradores para focos potenciais de riscos e necessidades de controles. A organização como um todo há de estar voltada para implementação de ações que visem disseminar a importância de incluir em suas rotinas diárias procedimentos para reduzir o nível de exposição ao risco, é a cultura de ser providente. “Providente – que prevê; vidente que se previne, toma medidas antecipadas para evitar transtornos futuros; precavido”. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa.*

Com essa luz, torna-se clara a necessidade da administração tributária correr duas vezes mais: a primeira, pela imperiosa e inadiável ação de criar mecanismos que busquem a eficiência da organização com a criação de indicadores de gestão, a melhoria dos que já existem, a disseminação da cultura de gerenciamento de riscos e de

controle interno, a disseminação da responsabilização das ações, o combate ao desperdício, aos erros, à fraude, entre outras, em resumo: a busca da excelência. A segunda, instaura-se pela necessidade de se implementar uma cultura de prevenção. Uma organização de sucesso há de se antecipar aos possíveis acontecimentos, prever as suas catástrofes, estar atenta aos pequenos e insignificantes sinais do caos. Há de se pensar em prevenção como investimento, estudar o futuro, as possibilidades, os cenários, vivendo em um mundo imaginário do “e se acontecer... o que fazer para nos prevenir?”. “O bater de asas da borboleta na Amazônia poderá provocar um tufão no Japão.” Autor desconhecido.

2.5 Análise dos riscos

Antes de conceder um empréstimo uma instituição financeira avalia criteriosamente a capacidade do pretendente de honrar o compromisso como base para a tomada de decisão quanto à concessão ou não. Ocorrendo a primeira situação, avalia-se também em que condições ocorrerá a contratação e sob quais os riscos que ela se sujeita correr.

A avaliação de riscos deve incluir análise de todos os fatores que de alguma forma influenciam na solvência do crédito, dando a cada um deles o seu merecido fator de representatividade no contexto total mediante estudos quantitativos e qualitativos que terminarão em modelos lógicos em busca do distanciamento da subjetividade. O estudo também há de comportar as diferenças entre os diversos tomadores de empréstimos em razão de suas peculiaridades através da adoção de critérios e ferramentas específicos.

As análises que devem ser feitas podem ser divididas em três blocos (Sebastião Bergamini, monografia: Classificação de riscos: O modelo em uso no BNDES):

- Análise do caráter – Tem por objetivo avaliar a predisposição do proponente ao financiamento de pagar o montante objeto do acordo e tem por base a obtenção de antecedentes cadastrais que avaliem o perfil do tomador.

- Análise das condições, da capacidade, do capital e do conglomerado – Tem por finalidade comprovar que o proponente poderá pagar o montante financiado através da aferição da capacidade de pagamento.
- Análise do colateral – Tem por finalidade comprometer o proponente com o pagamento do empréstimo na eventualidade de ficar impedido de honrá-lo e compreende a mobilização das garantias.

2.6 Estudo de caso – Modelo de classificação de risco utilizado pelo BNDES para aferir o nível de risco das empresas e, conseqüentemente, orientar as decisões de crédito. (Sebastião Bergamini, monografia: *Classificação de riscos: O modelo em uso no BNDES*)

Inicialmente a classificação de risco da empresa é realizada através da área de crédito, de forma prévia à análise dos projetos, efetuada, em seguida, pelas áreas operacionais. A percepção do risco poderá sofrer alteração posterior, em função da análise efetuada pela área operacional o que pode ensejar a reavaliação do risco. Há dois modelos de análise, uma *sumária*, com o intuito de obter respostas rápidas para tomada de decisão, e um modelo de análise abrangente, de maior precisão e que necessariamente requer a inserção de informações mais complexas, aplicado em casos de constatação de maior risco e que envolva maior valor.

A avaliação cadastral é realizada com base em evidências objetivas e subjetivas e indica o caráter do postulante ao crédito. Análise objetiva é obtida através da coleta de informações do mercado, incluindo pesquisa em cartórios, instituições de créditos, cliente, fornecedores, agências de informações cadastrais, entre outras fontes. A análise subjetiva é realizada no relacionamento direto com o postulante, e tem o seu grau de subjetividade marcado pela percepção do avaliador pela forte propensão do postulante a correr elevado risco ou de ter comportamento antiético.

Criou-se uma matriz quantitativa como forma de ter visibilidade da situação através de números. Os indicadores escolhidos foram:

- endividamento geral – quanto maior o endividamento maior o risco;

- endividamento financeiro – o risco de crédito está diretamente relacionado à onerosidade do endividamento;
- liquidez corrente – avaliação do perfil do vencimento das dívidas;
- rentabilidade do patrimônio líquido – indica o retorno positivo das atividades da empresa;
- alavancagem financeira – rentabilidade do capital próprio superior à do capital aplicado;
- cobertura de financiamento – quanto mais assegurado o estoque da dívida menor o risco.

A matriz qualitativa tem por objetivo ocupar espaço não alcançado pela avaliação quantitativa e proporciona melhor compreensão sobre as estratégias e a estrutura da empresa além de permitir a verificação de consistência das informações de natureza quantitativa. A sistematização da pesquisa é realizada através de um questionário que tem por objetivo buscar a compreensão da dinâmica da empresa. Foram eleitos cinco fatores para compor a matriz, a saber:

- estratégia empresarial – visão para atingir elevados níveis de competitividade no mercado;
- estrutura e capacitação – qualidade dos recursos humanos e da estrutura da empresa em relação aos seus objetivos;
- aspectos do mercado – análise do ambiente externo em que a empresa se encontra situada;
- tecnologia – adequação tecnológica da empresa;
- gestão da produção – análise de processos visando conhecimentos da base técnico-produtiva, produtividade, qualidade, flexibilidade e modernidade.

O processo de diferenciação é exercido em um intervalo de 20 pontos existentes entre a pontuação máxima (30) e a mínima (10), onde uma distribuição em curva ABC está dividida três outras partes identificadas com o símbolo “+”, sem símbolo e “-” totalizando nove níveis de risco entre A+ e C-.

2.7 Pesquisa sobre Prática de Gestão de Riscos Operacionais do Mercado Bancário Brasileiro

Diante do novo contexto mundial sobre a evolução das diretrizes de gestão de riscos recomendado pelo Comitê de Basiléia, a Febraban – Federação dos Bancos do Brasil – promoveu, em dezembro de 2004, uma pesquisa sobre o tema Gestão de Riscos Operacionais considerando como principal objetivo diagnosticar o mercado brasileiro quanto às atuais práticas, modelos e processos em desenvolvimento.

Do material estudado foram extraídas algumas “pérolas” que merecem ser apreciadas:

- 72% das instituições financeiras pesquisadas afirmam ter uma estrutura organizacional específica para o risco operacional e 17% planejam criar essa estrutura;
- em 94% das instituições financeiras a alta administração tem envolvimento ativo com relação à gestão de risco operacional;
- 77,8% utilizam treinamento, palestras, encontros, bases documentais, intranet, assim como a publicação de políticas e manuais para disseminar a cultura de risco operacional;
- 89% das instituições financeiras participantes afirmam já utilizar uma base de dados de perdas internas e 11% visam a sua utilização.

Os itens citados caracterizam-se como auto-explicativos e são suficientes por si. O que se revela como bastante interessante e que merece uma grande reflexão é quanto à base de dados de perdas internas, em que praticamente a totalidade das instituições financeiras pesquisadas demonstrou dar importância a esse item. Assim, o que é perdido não vai para o arquivo morto, persegue o gestor e o incomoda.

3 A ADMINISTRAÇÃO DA CARTEIRA DE CRÉDITOS PREVIDENCIÁRIOS DA RFB

Considerou-se como objeto desse estudo os créditos tributários previdenciários lançados pela fiscalização, em litígio administrativo ou não, e aqueles confessados pelos contribuintes, incluídos ou não, em parcelamento.

A boa prática de gestão requer que o setor público administre a sua carteira de créditos tributários de forma tão eficiente, como as melhores instituições bancárias cuidam de sua carteira de financiamentos. Há diferenças por razão de objeto, das características dos personagens envolvidos e por questões legais, mas isso não pode ser justificativa para ineficiência.

Quando uma instituição financeira toma ciência de que o montante emprestado encontra-se sob risco de perda há um desenlace de acontecimentos no sentido de mover esforços para evitar o que se vislumbra como possível. É claro que um banco que tem apetite voraz pelo lucro não se pode permitir que o cliente chegue a emitir inúmeros sinais de que não quer cumprir com suas obrigações para começar a agir. A esse acompanhamento contínuo do risco denomina-se “monitoramento”.

Essa atitude ativa faz parte da ação estratégica das empresas de sucesso. Tomemos como exemplo uma empresa de telefonia fixa que opera no mercado nacional da qual não foi possível obter um posicionamento oficial, talvez por questões estratégicas, mas elaboramos esse relato fruto de observação pessoal e de comentário de colaborador interno. Pois bem, após quinze dias da percepção do não pagamento da conta telefônica no dia estipulado, a empresa efetua chamada telefônica para o número devedor através de sistema eletrônico e emite gravação com dizeres de que “... até a presente data não foi constatada a informação do pagamento da conta vencida no dia...”. Persistindo o problema, em poucos dias a mesma mensagem é retransmitida. Caso as ações realizadas não surtam efeito, um profissional especializado em cobrança aciona a linha telefônica procurando pelo responsável no sentido de informar a inadimplência, buscar uma data possível para a regularização da situação lembrando das penalidades a que o cliente está sujeito. Não atingindo o seu objetivo, novo contato telefônico é realizado com a mesma abordagem da anterior. Sugere-se ao cliente uma possibilidade de parcelamento do débito, sendo que, durante esse período, a linha telefônica estará em regime especial e só poderá efetuar ligações até um certo limite. Se tudo isso não surtir efeito, a empresa suspende a possibilidade de realização de ligação telefônica, mas a linha ainda continua a receber ligações. O passo seguinte é cortar a possi-

bilidade de recebimento de ligações. Mais adiante há o cancelamento do contrato com o cliente e desligamento da linha telefônica, inserção do nome do cliente em serviço de proteção ao crédito. Não foi possível apurar se há contratação de empresa especializada em cobrança e os critérios utilizados para cobrança judicial.

Diante desse relato, é possível extrair algumas lições:

- a existência de um sistema de *monitoramento do comportamento inadequado* do cliente;
- *ação imediata*, ao primeiro indício do comportamento indesejado a empresa inicia o processo de cobrança;
- *progressividade da ação de cobrança*, inicia-se de forma automática, de menor custo, e evolui até soluções personalizadas e mais complexas.
- *lembrança das penalidades* aos clientes;
- *busca de um compromisso* de prazo para a regularização do pagamento em atraso;
- *apresentação de alternativas* para a regularização da situação;
- *progressividade da aplicação das penalidades*;
- *aplicação efetiva* das penalidades.

Não se pode esquecer o valor positivo da cobrança para a evolução do ser humano. Se ela não houvesse estaríamos eternamente em uma zona de conforto que nos levaria à morte.

No setor bancário a avaliação do risco da operação de empréstimo tem por objetivo uma tomada de decisão que dirá se o empréstimo será ou não concedido e em que condições o cessionário aceita se submeter para correr o risco com estimativa prévia de conhecimento. A análise levará em consideração que o empréstimo será utilizado como investimento, de forma a apresentar ganhos futuros que possibilitarão o pagamento do custo do empréstimo – juros – e a própria amortização do valor emprestado até a sua completa liquidação.

Para o setor público a situação é totalmente desfavorável. O financiamento do qual é tratado neste estudo refere-se ao pagamento de

tributos não honrados na época própria, no mês do vencimento do tributo. Abstraindo-se que o credor é um ente público e analisando a situação como se tratasse de dois entes civis, vejamos o que trata o Código Civil (Lei nº 10.406/02) sobre o pagamento de dívida:

Título III – Do adimplemento e extinção das obrigações

Seção V – Do tempo do pagamento

Art. 331 – Salvo disposição legal em contrário, não tendo sido ajustada época própria para o pagamento, pode o credor exigí-lo imediatamente.

Considerando que se o débito do contribuinte fosse devido a um ente civil deveria ser honrado em uma única vez com os devidos acréscimos legais. Entendendo que geralmente haverá a incapacidade de que o contribuinte liquide em uma única vez todo o valor devido, a legislação criou a figura do parcelamento do débito tributário que, através de uma análise profunda, chega-se à conclusão de se tratar de um financiamento do ente público ao contribuinte.

Mas há muita diferença entre o empréstimo concedido pelo setor bancário e aquele empréstimo do qual acabamos de tratar concedido pelo setor público. Para este as condições são altamente desfavoráveis e inúmeras situações podem ser abordadas:

- O empréstimo não será utilizado como investimento, ou seja, por esse tipo de contratação o contribuinte não estará em situação financeira melhor no futuro que lhe dê condições de pagar os juros e o montante.
- A motivação ao empréstimo deu-se por inadimplência no cumprimento de obrigação tributária, obrigação essa que deveria estar no mesmo nível de prioridade de pagamento de tantas outras, como fornecedores, colaboradores, retiradas e investimentos. Contabilmente tratando, o tributo não recolhido em época própria tinha tudo para ter sido, pois, em tese, está embutido no custo do produto ou serviço. Com essa abordagem, chega-se à percepção que, se o contribuinte não recolheu o que deveria ter feito na época própria, a

sua situação financeira estará mais comprometida no momento de honrar esse empréstimo.

- O pagamento do empréstimo há de ocorrer de forma concomitante com o pagamento dos tributos vindouros e que não é de interesse do ente público que apenas uma das obrigações seja cumprida. Há a necessidade de se criar mecanismos de monitoramento da obrigação corrente como forma de evitar a necessidade de conceder um próximo financiamento.

3.1 Vulnerabilidades identificadas

Este estudo não teve a pretensão de esmiuçar todas as vulnerabilidades da área de Recuperação de Créditos Previdenciários da RFB dada a sua complexidade e amplitude. Aqui, a título de exemplificação do modelo proposto, encontram-se tratadas algumas das vulnerabilidades identificadas como de grande representatividade e que estão tendentes a ser solucionadas com as ferramentas tecnológicas existentes ou que contenha simplicidade de criação, com um punhado de controle interno e um bom plano de ação.

3.1.1 Comunicação ao contribuinte

O crédito tributário só se constitui com a ciência do contribuinte e só assim ele terá o seu livre percurso nas instâncias administrativas. Essa ciência dar-se-á por entrega pessoal, por via postal, ou por publicação via edital, sem ela nenhum valor há em documentos de constituição de crédito lavrados pela fiscalização. No mesmo nível encontram-se os pronunciados dos órgãos de julgamento, DN ou Acórdão.

Para tornar mais clara a situação, a Tabela 1 a seguir indica o montante de créditos previdenciários com indicativo médio de tempo no agregado de situação.

Tabela 1

Agregado de situação	Valor (R\$)	Média de tempo (dias)	Quantidade
Documentos sem ciência	1.189.605.620	97	3.520
Processos com DN sem ciência	1.576.017.704	95	3.227
Processos com acórdão sem ciência	401.264.003	106	641
Totalização	3.166.887.329	97	7.388

Fonte: Informar, 26/10/2005

Considerando que a regra é a entrega pessoal e por via postal através de “AR” – e a exceção é a comunicação através de edital – e, como não há definição institucional de prazo para essa situação, este estudo entendeu que o tempo máximo em que um documento poderia permanecer registrado na situação *Aguardando comunicação ao contribuinte* é de 30 (trinta) dias, tempo suficiente para que o órgão responsável expeça a comunicação ao contribuinte por via postal com “AR”, que a comunicação seja entregue pelos Correios, que o “AR” retorne ao setor responsável pelo acompanhamento do processo e que haja a atualização da informação no sistema. Como o tempo médio registrado no dia 26/10/2005 é de 97 dias, constata-se um excesso de 67 dias.

3.1.2 Aguardando regularização de LDC

Nessa situação, o LDC – Lançamento de Débito Confessado – constituiu o crédito tributário através da *confissão do contribuinte*. O débito está reconhecido pelo contribuinte e cabe à administração tributária dar o devido prosseguimento conforme manifestação ou falta desta por parte do devedor (MACOB capítulo I, item 5.5). O transcurso de prazo legal para a regularização é de 30 (trinta) dias e quatro acontecimentos podem advir dessa situação:

- a) Pagamento
- b) Parcelamento
- c) Ausência de manifestação do devedor: Lavrar termo de revelia no 16º dia da ciência da notificação; Cientificar o sujeito passivo encaminhando-lhe a 2ª via do termo de revelia via postal com “AR”; promover a cobrança amigável no prazo de 30 dias.
- d) Ação judicial, encaminhamento para a Procuradoria.

Analisemos a Tabela 2 a seguir para visualização do quadro existente em nível nacional:

Tabela 2

Situação	Valor (R\$)	Média de tempo (dias)	Quantidade
Aguardando regularização após lavratura de LDC	1.794.654.903	259	9.950

Fonte: Informar, 26/10/2005

Diante do exposto, iremos considerar o tempo máximo em que o LDC poderia permanecer registrada na situação *Aguardando regularização após lavratura de LDC*:

Tabela 3

	Regularização	Termo de revelia	Ciência do termo de revelia por via postal com “AR”	Cobrança amigável	Encaminhamento do processo
Pagamento	30				
Parcelamento	30				

	Regularização	Termo de revelia	Ciência do termo de revelia por via postal com “AR”	Cobrança amigável	Encaminhamento do processo
Ausência de manifestação do devedor	30	16	30	30	7
Ação judicial	30				

Este estudo considerou como 30 (trinta) dias o tempo suficiente para que o órgão responsável expeça a comunicação ao contribuinte por “AR”, que a comunicação seja entregue pelos Correios e que o “AR” retorne ao setor responsável pelo acompanhamento do processo. Diante disso, e analisando o número de dias das ocorrências expostas considerou-se, na pior situação possível, que o tempo máximo em que o LDC poderia permanecer registrada na situação *Aguardando regularização após lavratura de LDC* é de 113 (cento e treze) dias. Como o tempo médio registrado no dia 26/10/2005 é de 259 (duzentos e cinquenta e nove) dias, constata-se um excesso de 146 (cento e quarenta e seis) dias.

3.1.3 Parcelamento convencional

É o acordo celebrado entre a RFB e o devedor, que tem por finalidade o pagamento parcelado das contribuições e demais importâncias devidas à Seguridade Social e não recolhidas em época própria, incluídas ou não em NFLD. (MACOB, capítulo II, item 1 – com adaptações).

No mesmo MACOB há definição de que o monitoramento ocorrerá através de relatórios gerenciais através do INFORMAR visando a agilização da cobrança dos parcelamentos em atraso. Está dito no item 11.13 – Rescisão, que: “Esgotados todos os meios de acordo, sem que haja regularização do parcelamento, ... rescindir o parcelamento, ...”.

Encontra-se registrado que a falta de pagamento de qualquer prestação nos termos acordados constitui motivo para a rescisão do parcelamento. Ou seja, uma única prestação em atraso determina a rescisão do parcelamento. (Instrução Normativa SRP nº 3, de 14/07/2005, art. 700, I).

Tabela 4

Parcelamento convencional				
Quantidade de parcelas em atraso	Quantidade	Total (R\$)	% de quantidade	% de valor
Sem parcelas em atraso	45.300	3.830.106.308	70,8	74,3
1	8.278	457.573.464	12,9	8,9
2	3.151	176.060.837	11,1	9,2
3	1.840	106.033.762		
4	1.236	128.567.129		
5	907	63.224.131		
6 a 10	2.034	140.014.739	5,1	7,6
11 a 20	775	73.162.225		
21 a 50	372	130.198.297		
51 a 100	92	49.229.360		
Acima de 100 parcelas em atraso	3	1.606.154		
	63.988	5.155.776.405	100	100

Fonte: Informar, 18/10/2005

Constata-se que, em termos percentuais, tanto em quantidade como em valor os parcelamentos que se encontram com 6 ou mais parcelas

em atraso não representam número significativo diante da totalização dos números. Mas a leitura da situação não se deve restringir à frieza da tabela, há muito mais a ser observado.

Há de se atentar para as repercussões negativas que causa na sociedade a apatia pela cobrança de algo devido por parte do ente público. Esse é o risco de imagem que o ente público está sujeito por não se demonstrar mais rigoroso na cobrança de seus créditos. Evidentemente que as repercussões em decorrência disso recairão sobre os contribuintes que estão em dia com suas obrigações. A manutenção do crédito tributário como valor parcelado a partir do momento em que as estatísticas demonstrem que é tido como de improvável recuperação faz alongar o tempo de vida da cobrança que nada mais resta do que a cobrança judicial. Não se pode esquecer que quanto mais o tempo passa o patrimônio do contribuinte pode estar sendo dilapidado, resultando em maior improbabilidade de sucesso na recuperação de algum valor mesmo na esfera judicial.

O tempo não pára.

(Cazuza)

3.1.4 Parcelamento especial – Paes

Parcelamento Especial definido pela Lei nº 10.684/03 destinado a promover a regularização de créditos com a SRF/INSS decorrentes de débitos de pessoas jurídicas e pessoas físicas de contribuições patronais com vencimento até 28 de fevereiro de 2003, ou seja, até a competência janeiro de 2003.

Há definição na própria lei de que a inadimplência de três parcelas consecutivas ou seis alternadas é motivo suficiente para a rescisão do parcelamento.

Art. 7º da Lei nº 10.684/03 – O sujeito passivo será excluído dos parcelamentos a que se refere esta Lei na hipótese de inadimplência, por três meses consecutivos ou seis meses alternados, o que primeiro ocorrer, relativamente a qualquer

dos tributos e das contribuições referidos nos arts. 1º e 5º, inclusive os com vencimento após 28 de fevereiro de 2003.

Assim, considerando-se apenas os parcelamentos com pelo menos seis parcelas em atraso, constata-se que 14,2% em termos de quantidade e 20,2% quanto ao valor, representando R\$ 3,67 bi parados, sem encaminhamento para cobrança judicial, além de beneficiar os responsáveis quanto ao aspecto criminal, conforme art. 9º da citada lei:

Art. 9º da Lei nº 10.684/03 – É suspensa a pretensão punitiva do Estado, referente aos crimes previstos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e nos arts. 168A e 337A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, durante o período em que a pessoa jurídica relacionada com o agente dos aludidos crimes estiver incluída no regime de parcelamento.

É inegável que a atitude permissionária do ente público tributário pela não rigidez na cobrança de parcelamentos existentes serve como força estimuladora para o descaso dos contribuintes no cumprimento de suas obrigações e como desestímulo aos bons pagadores. É o risco de imagem.

Tabela 5

Parcelamento especial – Paes (Lei nº 10.684/03)				
Quantidade de parcelas em atraso	Quantidade	Valor (R\$)	% de quantidade	% de valor
Sem parcelas em atraso	21.545	9.585.358.005	52,6	52,6
1	6.362	2.009.046.105	15,5	11,0
2	3.151	957.590.093	17,7	16,2
3	1.750	1.019.255.607		
4	1.255	450.908.819		
5	1.112	533.661.443		

Parcelamento especial – Paes (Lei nº 10.684/03)				
Quantidade de parcelas em atraso	Quantidade	Valor (R\$)	% de quantidade	% de valor
Sem parcelas em atraso	21.545	9.585.358.005	52,6	52,6
6 a 10	2.619	937.691.067	14,2	20,2
11 a 20	2.285	2.475.044.759		
21 a 50	909	266.119.427		
Total	40.988	18.234.675.325		

Fonte: Informar, 18/10/2005

3.1.5 Aguardando regularização após rescisão do parcelamento

Abordou-se momento atrás sobre a manutenção de parcelamentos por elevado tempo mesmo após a caracterização do descumprimento dos pagamentos sem que haja a sua rescisão. Este estudo indica o tempo médio em que o documento de crédito permanece na situação *Aguardando regularização após rescisão de parcelamento*.

Tabela 6

Situação	Valor (R\$)	Média de tempo (dias)	Quantidade
Aguardando regularização após rescisão de parcelamento	569.940.850	148	2.737

Fonte: Informar, 26/10/2005

Identificando-se quais as tarefas administrativas a serem executadas e o tempo necessário para a realização, procurou-se chegar a um tempo médio esperado para que o documento de crédito permaneça na situação ora em estudo:

- Comunicar ao devedor sobre a inclusão/reactivação no Cadin, conforme o caso. (MACOB capítulo II, item 11.13). Este estudo considerou como 30 dias o tempo suficiente para que o órgão responsável expeça a comunicação ao contribuinte por “AR”, que a comunicação seja entregue pelos Correios e que o “AR” retorne ao setor responsável pelo acompanhamento do processo.
- Cobrança amigável, 30 dias (MACOB capítulo VII, item 21, p).
- Cinco dias para que seja exarado o despacho pelos setores administrativos do INSS, no processo a seu cargo (MACOB capítulo VII, item 21, “e”).
- Dois dias para o encaminhamento do processo ao seu destino depois de concluída a instrução ou exarado o despacho ou decisão (MACOB capítulo VII, item 21, “f”).

Diante disso, o parcelamento haveria de permanecer registrado na situação *Aguardando Regularização Após Rescisão do Parcelamento* por 67 dias. Como o tempo médio registrado no dia 26/10/2005 é de 148 dias, constata-se um excesso de 81 dias.

3.1.6 Ausência de monitoramento – a administração tributária desacreditada

De tempo em tempo a União tem criado pacotes legislativos com o intuito de socorrer os contribuintes das elevadas dívidas tributárias em que eles se encontram, apresentando um manancial de facilidades em busca da regularização das dívidas.

Em 2000 foi instituído o Refis – Programa de Recuperação Fiscal – pela Lei nº 9.964/00. Não demorou muito, apenas 3 anos depois, uma nova lei instituiu outros privilégios para aqueles que não cumpriram com suas obrigações fiscais: a Lei nº 10.684/03 criou o Paes – Parcelamento Especial.

Em ambos os dispositivos legais há intenção do legislador de conceder benefícios para a regularização da situação passada exigindo-se em troca futura regularidade fiscal, ou seja, o contribuinte regulariza a

situação em condições mais favoráveis do que um parcelamento convencional, mas se obriga a estar regular a partir daquele momento, tanto no que diz respeito ao parcelamento ora contratado quanto às obrigações tributárias subsequentes à data de início do parcelamento.

Lei nº 9.964/00 – Refis

Art. 3º A opção pelo Refis sujeita a pessoa jurídica a:

V – cumprimento regular das obrigações para com o FGTS e para com o ITR;

VI – pagamento regular das parcelas do débito consolidado, bem assim dos tributos e das contribuições com vencimento posterior a 29 de fevereiro de 2000. (grifo nosso)

[...]

Art. 5º A pessoa jurídica optante pelo Refis será dele excluída nas seguintes hipóteses, mediante ato do Comitê Gestor:

I – inobservância de qualquer das exigências estabelecidas nos incisos I a V do caput do art. 3.º

II – inadimplência, por três meses consecutivos ou seis meses alternados, o que primeiro ocorrer, relativamente a qualquer dos tributos e das contribuições abrangidos pelo Refis, inclusive os com vencimento após 29 de fevereiro de 2000; (grifo nosso)”

Lei nº 10.684/03 – Paes – Art. 7º O sujeito passivo será excluído dos parcelamentos a que se refere esta Lei na hipótese de inadimplência, por três meses consecutivos ou seis meses alternados, o que primeiro ocorrer, relativamente a qualquer dos tributos e das contribuições referidos nos arts. 1º e 5º, inclusive os com vencimento após 28 de fevereiro de 2003. (grifo nosso).

O problema é que os contribuintes acreditam que o ente público administrador tributário não será tão rigoroso como a lei determina. E estão cobertos de razão: falta monitoramento, o Estado é um mal educador tributário. Não educa o contribuinte a honrar com suas obrigações, desestimula o bom pagador.

O ente público encarregado da cobrança da contribuição previdenciária não demonstrou a necessária eficiência que a lei exige para o monitoramento do cumprimento da obrigação do mês corrente com vista à constatação da inadimplência mensal de três contínuas ou seis alternadas. Simplesmente ignorou o mandamento legal e limitou-se a efetuar-lo apenas quando constatado novo crédito constituído de forma definitiva. Mas a lei ainda está em vigor e poderá ser cumprida, mesmo que tardiamente.

3.1.7 Quadro resumo das vulnerabilidades

Tabela 7

Situação	Valor (R\$)	Excesso de tempo (dias)
Aguardando comunicação	3.166.887.329	67
Aguardando regularização de LDC	1.794.654.903	146
Aguardando regularização após rescisão do parcelamento	569.940.850	81
Total	5.531.483.082	

Tabela 8

Parcelamento	Valor (R\$) com 6 (seis) ou mais parcelas em atraso
Convencional	394.210.775
Especial	3.678.885.252
Total	4.073.066.027

Itaú tem lucro histórico para o setor

O Itaú comemorou o crescimento do crédito, mas na outra ponta começou a mostrar cautela com o risco de calote. O chamado índice de inadimplência (empréstimos vencidos há mais de 60 dias) pulou de 3,2% para 3,3% do total da carteira.

www.atarde.com.br, em 7/11/2005.

3.1.8 Cobrança judicial

Um novo caminho se inicia quando o crédito previdenciário sai da esfera da área de cobrança administrativa e é recebido pela Procuradoria. Não houve aprofundamento desse estudo nessa área mas uma pesquisa sobre quanto tempo o crédito aguarda até ser ajuizado trouxe uma impressionante marca de 1.311 dias em média nacional. É de se esperar que quando a decisão judicial for pronunciada favorável à instituição não haverá mais patrimônio a ser buscado, quiçá nem encontre o devedor vivo.

3.1.9 Banco de dados de perdas internas

A pesquisa sobre o setor bancário realizada pela Febraban demonstrou a importância dada pelos bancos ao banco de dados de perdas internas. Imaginemos que a RFB possuísse o seu banco de dados de perdas internas e que esses números estivessem disponíveis a toda a sociedade. Com absoluta certeza a realidade hoje seria outra: a carga tributária seria menor e a eficiência da máquina arrecadadora seria outra.

Quem você é fala tão alto que não consigo ouvir o que você está dizendo. (Ralph Waldo Emerson)

4 FERRAMENTAS DE CONTROLE

O acompanhamento do tempo médio para os documentos de crédito indicados nas vulnerabilidades levantadas nesse estudo, e de outras

situações, é possível de ser apurado através do aplicativo de banco de dados INFORMAR, inclusive detalhando o resultado em nível de Delegacia, Unidades de Atendimento e por documento de crédito.

E é assim que há de funcionar o sistema de cobrança gerencial. Um indicador do resultado do nível nacional vincula os gestores da alta-administração, outro indicador vincula os responsáveis das Delegacias, assim como as Unidades de Atendimento também possuem os seus indicadores de desempenho.

4.1 COB-Fácil

Identificou-se uma ferramenta que, se bem utilizada, poderá dar bons resultados e implementar uma cultura de cobrança na instituição. Trata-se de um aplicativo chamado COB-Fácil, seu objetivo é a automação do registro e acompanhamento das diversas situações a que está sujeito o crédito, as atuações realizadas visando a regularização de pendências, registro de compromissos firmados pelos contribuintes, a promoção de uma rápida comunicação com o contribuinte através de comunicação por telefone, comunicação eletrônica ou carta, e a formação do histórico do devedor.

O primeiro grande problema encontrado, não com o aplicativo, mas com a estrutura para sua aplicação é o cadastro dos contribuintes. Não há cultura na casa de atualização dos dados cadastrais, pouca ou nenhuma importância é dada a isso, quase não há registro dos endereços dos correios eletrônicos apesar de estarmos vivendo uma era da comunicação eletrônica no meio empresarial. Os telefones de contato não são atualizados, aos endereços pouco se dá importância. É a triste realidade. Diante desse cenário o trabalho a ser realizado para uma ágil cobrança em muito está prejudicado. Como solução para esta questão, constata-se a necessidade do lançamento de uma ampla campanha de conscientização do servidor para que este esteja atento a atualização cadastral dos dados dos contribuintes.

Um segundo problema, e talvez o maior deles, é o caráter de não institucionalização da utilização do aplicativo já que não se encontra ato

normativo definindo a sua utilização na rotina da cobrança. A sua utilização está revestida de caráter facultativo pelos órgãos encarregados de cobrança.

Não existe controle sem padronização.

(J. M. Juran)

4.2 A classificação de risco dos créditos previdenciários

Este tópico tem por objetivo apresentar um modelo para a classificação de risco dos créditos previdenciários. Como forma de demonstração optou-se por uma visualização da realidade existente nas Delegacias da RFB-P do Grupo A+, considerando, apenas para exemplificação, tão somente as vulnerabilidades indicadas neste estudo.

Tabela 9. Créditos na situação aguardando comunicação ao contribuinte

DRFB-P A+	Aguardando comunicação ao contribuinte		Enquadramento na classe		Sensibilidade ao risco		Classificação de risco
	Valor (R\$)	Média de Tempo (dias)	Valor (R\$)	Média de Tempo (dias)	Valor (R\$) 1	Média de Tempo (dias) 1,5	
			A	B	$C = A \times 1$	$D = B \times 1,5$	$(C+D)/2,5$
SP – Oeste	79.654.948	157	4	10	4	15	7,6
SP – Centro	193.632.802	54	9	4	9	6	6,0
Porto Alegre	61.605.126	84	3	6	3	9	4,8
BH	172.963.857	166	8	10	8	15	9,2
SP – Sul	221.399.301	83	10	5	10	7,5	7,0
DF	33.800.036	101	2	7	2	10,5	5,0
RJ Centro	89.102.892	27	5	2	5	3	3,2

Tabela 10

Classe	Valor		Tempo	
	De	Até	De	Até
1	0	22.139.930,10	0	16,60
2	22.139.930,11	44.279.860,20	16,61	33,20
3	44.279.860,21	66.419.790,30	33,21	49,80
4	66.419.790,31	88.559.720,40	49,81	66,40
5	88.559.720,41	110.699.650,50	66,41	83,00
6	110.699.650,51	132.839.580,60	83,01	99,60
7	132.839.580,61	154.979.510,70	99,61	116,20
8	154.979.510,71	177.119.440,80	116,21	132,80
9	177.119.440,81	199.259.370,90	132,81	149,40
10	199.259.370,91	221.399.301,00	149,41	166,00

Definiu-se um número de 10 classes como forma de buscar uma boa definição de enquadramento, inclusive visual. A classificação do risco varia de 1 a 10 e é obtida pelo enquadramento do item de acordo com a faixa da classe em que se encontra e a utilização do multiplicador definido, a sensibilidade ao risco.

Considerando a definição dada à importância maior ao Tempo pela sensibilidade ao risco com fator 1,5 enquanto que o fator do Valor foi definido 1, encontrou-se o enquadramento do risco das Delegacias. Pelo modelo proposto, a Delegacia de Belo Horizonte apresenta maior risco ao sistema no quesito comunicação ao contribuinte, seguida de SP-Oeste. RJ Centro apresenta o quadro mais confortável diante das Delegacias do grupo A+.

O objetivo desse modelo é criar uma classificação de risco para as diversas vulnerabilidades do sistema, de forma que a Administração acompanhe, cobre, fiscalize e gerencie, de forma mais eficaz, os setores que apresentam indicadores ruins e que comprometem o resultado da Organização.

Tabela 11. Aguardando regularização de LDC

DRFB-P A+	Aguardando regularização de LDC		Enquadramento na classe		Multiplicador		Classificação de risco
	Valor (R\$)	Média de Tempo (dias)	Valor (R\$)	Média de Tempo (dias)	Valor (R\$) 1	Média de Tempo (dias) 1,5	
			A	B	$C = A \times 1$	$D = B \times 1,5$	$(C+D)/2,5$
SP – Oeste	29.588.970	503	2	10	2	15	6,8
SP – Centro	57.561.964	377	3	8	3	12	6,0
Porto Alegre	69.089.757	176	3	4	3	6	3,6
BH	230.545.066	420	10	9	10	13,5	9,4
SP – Sul	65.997.575	234	3	5	3	7,5	4,2
DF	48.149.706	345	3	7	3	10,5	5,4
RJ Centro	93.716.808	364	5	8	5	12	6,8

Tabela 12

Classe	Valor		Tempo	
	De	Até	De	Até
1	0	23.054.506,60	0	50,30
2	23.054.506,61	46.109.013,20	50,31	100,60
3	46.109.013,21	69.163.519,81	100,61	150,90
4	69.163.519,82	92.218.026,41	150,91	201,20
5	92.218.026,42	115.272.533,01	201,21	251,50
6	115.272.533,02	138.327.039,61	251,51	301,80
7	138.327.039,62	161.381.546,21	301,81	352,10
8	161.381.546,22	184.436.052,82	352,11	402,40
9	184.436.052,83	207.490.559,42	402,41	452,70
10	207.490.559,43	230.545.066,02	452,71	503,00

Na situação Aguardando Regularização de LDC as Delegacias com índices mais críticos são: Belo Horizonte, em evidência, seguida de SP-Oeste e RJ-Centro. A posição mais confortável no grupo A+ é ocupada por Porto Alegre por ter obtido o menor indicador de classificação de risco.

Tabela 13. Aguardando regularização após rescisão do parcelamento

DRFB-P A+	Aguardando regularização após rescisão do parcelamento		Enquadramento na classe		Multiplicador		Classificação de risco
	Valor (R\$)	Média de Tempo (dias)	Valor (R\$)	Média de Tempo (dias)	Valor (R\$) 1	Média de Tempo (dias) 1,5	
			A	B	$C = A \times 1$	$D = B \times 1,5$	$(C+D)/2,5$
SP – Oeste	55.839.410	512	7	10	7	15	8,8
SP – Centro	8.708.517	249	1	5	1	7,5	3,4
Porto Alegre	11.293.605	109	2	3	2	4,5	2,6
BH	55.000.237	172	7	4	7	6	5,2
SP – Sul	91.366.204	179	10	4	10	6	6,4
DF	2.072.909	88	1	2	1	3	1,6
RJ Centro	46.548.330	174	6	4	6	6	4,8

Tabela 14

Classe	Valor		Tempo	
	De	Até	De	Até
1	0	9.136.620,40	0	51,20
2	9.136.620,41	18.273.240,81	51,21	102,40
3	18.273.240,82	27.409.861,21	102,41	153,60
4	27.409.861,22	36.546.481,62	153,61	204,80
5	36.546.481,63	45.683.102,02	204,81	256,00
6	45.683.102,03	54.819.722,42	256,01	307,20
7	54.819.722,43	63.956.342,83	307,21	358,40
8	63.956.342,84	73.092.963,23	358,41	409,60
9	73.092.963,24	82.229.583,64	409,61	460,80
10	82.229.583,65	91.366.204,04	460,81	512,00

No item Aguardando Regularização após Rescisão do Parcelamento os olhos devem estar voltados para a DRFB-P São Paulo-Oeste. Já a DRFB-P de Distrito Federal encontra-se em situação confortável diante do grupo A+.

Tabela 15. Parcelamento convencional

Delegacia	Número de parcelas em atraso/sensibilidade ao risco						Classificação de risco
	1	2	3	4	5	6 ou mais	
	1,0	1,5	2,0	2,5	3,0	10,0	
SP – Oeste	13.913.672	4.246.157	1.739.567	4.526.011	7.523.561	23.395.611	5,3
SP – Centro	7.491.990	4.193.817	9.456.060	30.507.598	197.301	1.884.533	2,4
Porto Alegre	18.592.283	4.053.141	4.643.005	2.861.324	2.610.085	8.273.574	3,2
BH	18.489.332	3.208.584	4.785.414	3.438.889	2.360.725	34.425.154	5,9
SP – Sul	9.240.433	3.358.145	596.647	357.826	3.365.713	38.833.309	7,4
DF	11.172.881	2.504.432	1.614.124	2.388.300	153.814	5.053.693	3,3
RJ Centro	3.672.521	1.991.819	1.675.081	3.596.933	1.096.227	2.011.207	3,0

Tabela 16. Parcelamento especial

Delegacia	Número de parcelas em atraso/sensibilidade ao risco						Classificação de risco
	1	2	3	4	5	6 ou mais	
	1,0	1,5	2,0	2,5	3,0	10,0	
SP – Oeste	65.299.161	12.114.015	6.476.181	5.000.590	2.523.491	13.022.785	2,4
SP – Centro	46.122.556	13.655.554	11.419.670	57.004.050	10.219.239	41.357.294	3,8
Porto Alegre	72.155.748	48.669.577	9.778.200	12.681.920	41.452.221	161.882.318	5,6
BH	175.285.859	52.626.926	36.252.933	10.701.614	18.593.349	99.415.206	3,6
SP – Sul	80.462.201	18.085.094	36.911.304	57.982.999	20.062.435	85.367.042	4,1
DF	97.074.833	48.018.847	110.959.799	68.646.246	3.812.222	91.314.884	3,5
RJ Centro	105.727.719	57.724.496	86.535.295	85.502.361	18.547.335	1.744.245.402	8,6

Tabela 17. Visibilidade dos indicadores de classificação de risco

Delegacia	Sensibilidade	Ag. com. ao contribuinte	Ag. reg. LDC	Ag. reg. após resc. parc	Parc. convencional	Parc. Especial	Classificação de Risco
		1,5	1,5	1,0	1,0	1,0	
SP – Oeste		7,6	6,8	8,8	5,3	2,4	6,3
SP – Centro		6,0	6,0	3,4	2,4	3,8	4,6
Porto Alegre		4,8	3,6	2,6	3,2	5,6	4,0
BH		9,2	9,4	5,2	5,9	3,6	7,1
SP – Sul		7,0	4,2	6,4	7,4	4,1	5,8
DF		5,0	5,4	1,6	3,3	3,5	4,0
RJ Centro		3,2	6,8	4,8	3,0	8,6	5,2

Diante do quadro de classificação de risco das DRFB-PA+, constatou-se que a Delegacia de Belo Horizonte apresenta maior risco para o sistema. Essa informação é de grande preciosidade e serve de diretriz

para a alta administração como indicativo de demandar mais atenção a esta Delegacia. A visibilidade do risco também servirá para que os gestores se movimentem para não estar nas últimas colocações perante o grupo, que há de ser trabalhado pelos administradores de todos os níveis para se buscar uma competição saudável e não uma competição predatória entre as Delegacias. Quanto menor o indicador de classificação de risco melhor a situação da Delegacia. O sistema de classificação de risco necessita ser estruturado de forma a estimular a competição saudável, ou seja, a pontuação da Delegacia há de ser definida tanto por critérios de ordenação dentro do grupo, quanto por critérios próprios de resultados.

De posse do indicativo de classificação de risco das Delegacias temos o item de controle para os mais elevados níveis gerenciais, o sistema há de criar mecanismos de visibilidade para níveis gerenciais menores e aos níveis operacionais. Dessa forma, cada Delegacia terá o mesmo sistema para classificação de risco das unidades que a compõe. Por exemplo, se a estrutura operacional da Delegacia é composta por Unidades de Atendimento haverá uma classificação entre elas, da mesma forma que há entre as Delegacias.

Assim, deverá ser do conhecimento de todos – da alta administração, dos gestores de níveis intermediários, dos colaboradores em todos os níveis – o enquadramento de risco da Delegacia e de suas áreas componentes. A classificação do risco poderá estar publicada na intranet, de forma a ser utilizada como ferramenta gerencial. A publicidade do risco cria movimento aos gestores. Espera-se que os gestores em que o seu órgão esteja em situação desfavorável veja a situação como um desafio a ser vencido obtendo-se, assim, uma competição saudável.

O ser humano fica satisfeito em situações momentâneas, retornando sempre ao seu estado natural que é a insatisfação.

(Do livro *TQC*, de Vicente Falconi Campos)

Estarão mais evidentes não apenas os resultados ruins, os bons resultados estarão mais visíveis e mais fáceis de serem localizados para serem estudados, difundidos, padronizados e copiados.

A ferramenta também necessita ser utilizada não apenas em nível macro, mas sim ser algo para o dia a dia. Assim, cada documento de crédito há de possuir o risco que representa ao sistema. Dessa forma, o gestor local da carteira de crédito na Delegacia saberá quais os seus créditos que mais representam risco para que dê a merecida atenção.

A título de exemplificação apurou-se, de forma aleatória, alguns créditos da Delegacia de Belo Horizonte com o intuito de demonstrar o modelo de classificação dos créditos previdenciários. Considerando a situação de aguardando comunicação ao contribuinte selecionou-se os créditos e apurou-se a classificação do risco.

Tabela 18

Belo Horizonte	Aguardando comunicação ao contribuinte		Enquadramento na classe		Sensibilidade ao risco		Classificação de risco
	Valor (R\$)	Média de Tempo (dias)	Valor (R\$)	Média de Tempo (dias)	Valor (R\$) 1	Média de Tempo (dias) 1,5	
			A	B	$C = A \times 1$	$D = B \times 1,5$	$(C+D)/2,5$
350724687	78.184	281	1	7	1	10,5	4,6
350724555	198.583	435	1	10	1	15	6,4
350724571	79.570	435	1	10	1	15	6,4
350729018	580.074	68	1	2	1	3	1,6
350723141	2.141.881	92	4	3	4	4,5	3,4
350723168	7.138.084	81	10	2	10	3	5,2
350723176	2.106.972	81	3	2	3	3	2,4

Analisando a tabela de classificação de risco com créditos da Delegacia de Belo Horizonte constata-se que há dois créditos com nível de risco 6,4 pelo tempo excessivo em que aguardam a comunicação ao contribuinte. Naturalmente, esse sistema indica que a prioridade a ser

dada pelos executores da tarefa devem estar direcionando a esses dois documentos de crédito seguindo a ordem indicada pelo aplicativo.

No modelo proposto enquadraram-se a sensibilidade ao risco dando maior importância ao critério tempo. Isso poderá ser alterado a qualquer tempo e em qualquer dimensão, a critério dos interesses da Organização.

5 CONCLUSÃO

Este estudo permitiu uma visibilidade ampla sobre a forma como um setor extremamente lucrativo cuida de seus ativos de crédito, de forma a possibilitar analogias a serem aplicadas ao setor público de administração tributária. Muita semelhança há em termos de tarefas, muitas diferenças em termos de resultados.

Como ponto de partida em busca de uma aproximação ao modelo utilizado no setor bancário percebe-se a imperiosa necessidade de se estabelecer uma estrutura de acompanhamento do andamento dos créditos previdenciários de acordo com a sua classificação de riscos.

A criação da base de dados de perdas levará a uma visibilidade do que se deixou de arrecadar e direcionará o foco de atuação em busca de minimizar prejuízos. Não basta quantificar apenas o que se arrecada, o expressivo volume de perdas necessita estar evidenciado aos gestores e colaboradores, até como forma de implementação da cultura de gestão de riscos.

O gerenciamento de riscos faz parte do dia a dia das grandes empresas que trabalham com a informação, prevenção e controle interno. A administração pública brasileira necessita incorporar em sua cultura que administrar riscos é uma busca pela excelência da gestão pública. A área tributária, no que tange à administração da carteira de créditos que, no início do estudo, dava a impressão um tanto que distanciada da forma como instituições financeiras trabalham, apresenta-se agora com mais ferramentas para se aproximar de uma gestão eficaz de sua carteira de créditos. Acreditar é o primeiro passo para a mudança, e eu acredito.

6 GLOSSÁRIO

Acórdão	Decisão do órgão julgador de segunda instância administrativa.
AI	Auto-de-infração, documento constituído pelo descumprimento de obrigação acessória
AR	Aviso de Recebimento
Cadin	Cadastro de Inadimplentes do Governo Federal
Carteira de créditos	Conjunto de créditos a ser administrado.
DN	Decisão-Notificação, documento expedido pelo órgão julgador de primeira instância emanando o julgamento proferido.
INFORMAR	Banco de dados corporativo oriundo da SRP.
LDC	Lançamento de Débito Confessado: A confissão de dívida, efetuada pelo sujeito passivo, não oriunda de procedimento fiscal (fiscal e atividade fiscal específica) – MACOB capítulo I, item 5, p. 74.
MACOB	Manual de Cobrança (oriundo da SRP)
NFLD	Notificação Fiscal de Lançamento de Débito, documento lavrado pelo fiscal para a constituição do crédito tributário previdenciário durante a ação fiscal.
Recuperação de Crédito	Denominação dada à área responsável pelo acompanhamento dos créditos
SRP	Secretaria da Receita Previdenciária
Unidade de Atendimento	Local de atendimento ao contribuinte.

REFERÊNCIAS

BERGAMINI JUNIOR, Sebastião. *Classificação de risco: o modelo em uso no BNDES*, 1993.

CAMPOS, Vicente Falconi. *Gerenciamento da rotina do trabalho do dia a dia*.

_____. *TQC – Controle da qualidade total*.

DUARTE JÚNIOR, Antônio Marcos. *A importância do gerenciamento de riscos corporativos*.

FEBRABAN. *Análise das ferramentas de autoavaliação na gestão do risco operacional*. Subcomissão de Gestão de Riscos Operacionais, 2004.

_____. *Noções de gestão de risco de liquidez e políticas de contingência*. Comissão de Gestão de Riscos – Subcomissão de Gestão de Riscos de Mercado.

_____. *Pesquisa sobre práticas de gestão de riscos operacionais no mercado brasileiro*. Subcomissão de Gestão de Riscos Operacionais, 2004.

MORAES, José Cássio Fróes de. *Análise da eficácia da disseminação de conhecimentos sobre controles internos após sua implementação no Banco do Brasil*, 2003.

www.atarde.com.br.