

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 5.864, DE 2016

PROJETO DE LEI Nº 5.864/2016

Dispõe sobre a Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil, institui o Programa de Remuneração Variável da Receita Federal do Brasil e dá outras providências.

EMENDA nº _____, DE 2016 (Do Sr. Arnaldo Faria de Sá)

Altera o Projeto de Lei nº 5.864, de 2016, para dar a seguinte redação ao parágrafo único do art. 13:

Art. 13.....

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil de que tratam os §§2º e 3º do art. 11 da Lei nº 11.457, de 2007, e aos servidores nas situações mencionadas no inciso I e nas alíneas “a” a “e” do inciso V do art. 4º da Lei 11.890, de 24 de dezembro de 2008.

JUSTIFICATIVA

Primeiramente, apresenta-se no quadro abaixo, para uma melhor compreensão a proposta de adequações do texto do Projeto de Lei nº 5.864/2016:

DE	PARA
Art. 13. O Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira não será devido aos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e aos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil cedidos a outros órgãos. Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos servidores em exercício na Superintendência Nacional de Previdência Complementar -PREVIC, nos termos do § 2º do art. 11 da Lei no11.457, de 2007, e aos servidores nas situações mencionadas no inciso I e nas alíneas “a” a “e” do inciso V do art. 4º da Lei 11.890, de 24 de dezembro de 2008.	Art. 13. O Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira não será devido aos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e aos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil cedidos a outros órgãos. Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos servidores de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 11 da Lei nº 11.457, de 2007, e aos servidores nas situações mencionadas no inciso I e nas alíneas “a” a “e” do inciso V do art. 4º da Lei 11.890, de 24 de dezembro de 2008.

Conforme Exposição de Motivos nº 00154/2016 MP MF, da lavra dos Senhores Ministros do Planejamento e da Fazenda, em seu item 2, o referido Projeto de Lei - PL busca promover o “adequado desempenho da missão da Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRFB, órgão que exerce a administração tributária e aduaneira da União, atividade definida pela Constituição Federal como essencial ao funcionamento do Estado e exercida por servidores de carreira específica, faz-se necessário a adoção de medidas indispensáveis para sanar lacunas (...)”.

Não há discordância quanto aos propósitos do aludido Projeto de Lei, contudo, especificamente, quanto ao parágrafo único do art. 13, há uma preocupação de grande relevância em razão dos impactos que podem advir quanto ao cumprimento das competências de orientar, supervisionar e acompanhar os Regimes Próprios de Previdência social - RPPS dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos previdenciários, para o fiel cumprimento dos dispositivos da Lei, atribuídas à União por intermédio do então Ministério da Previdência e Assistência Social pela Lei nº 9.717, de 1998.

Assim há que se ressaltar que tal projeto de lei pode afetar diretamente as atividades de competência da Secretaria de Previdência instituída pela Medida Provisória nº 726, de 2016, no que tange aos RPPS, de que trata a Lei nº 9.717, de 1998.

O atendimento a esse dispositivo legal vem sendo executado pela Secretaria de Políticas de Previdência Social -SPPS, pelo Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público – DRPSP, por meio de auditorias diretas e indiretas, conforme adiante demonstrado, também de competência privativa dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, conforme previsto na Lei nº 11.457, de 2007. As atividades dessa secretaria foram transferidas para o Ministério da Fazenda, pela MP nº 726, de 2016, ainda sem definição da estrutura. De qualquer forma, os auditores localizados na SPPS do Ministério da Previdência Social foram transferidos para uma secretaria do Ministério da Fazenda, diversa da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

O PL 5.864/2016 instituiu, dentre outras medidas, o pagamento do Bônus de Eficiência e Produtividade para os integrantes da carreira de Atividade Tributária e Aduaneira, contemplando demanda reivindicatória dos Auditores-Fiscais da Receita Federal, não sendo devido, contudo, àqueles que estejam cedidos a outros órgãos.

A princípio, esta previsão, em face de as competências da União relativas à Previdência terem sido distribuídas para o Ministério da Fazenda, poderia não ensejar problemas com relação às atividades desses auditores-fiscais no tocante à fiscalização dos RPPS, uma vez que, em decorrência da MP nº 726, de 2016, ainda em tramitação, a Secretaria de Previdência na qual esses auditores desempenhavam suas atividades como na condição de cedidos ao Ministério da Previdência Social foi transferida para o Ministério da Fazenda. Contudo, encontram-se ainda em secretaria diversa daquela de origem, a Secretaria da Receita Federal do Brasil, mesmo dentro do Ministério da Fazenda, não tendo sido expressamente citados no referido projeto de lei.

O art. 13 do PL 5864/2016, ao excepcionar os auditores-fiscais atualmente não localizados na SRFB, além da situação dos auditores cedidos à PREVIC

e daqueles requisitados, nos termos da Lei, por outros órgãos e entidades da União, remete às hipóteses previstas nas alíneas “a” a “e” do art. 4º da Lei 11.890, de 2008:

“V - ocupantes dos cargos efetivos da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, nos seguintes órgãos do Ministério da Fazenda:

- a) Gabinete do Ministro de Estado;
- b) Secretaria-Executiva;
- c) Escola de Administração Fazendária;
- d) Conselho de Contribuintes; e
- e) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;”

Não havia à época da Lei 11.890/2008 a Secretaria de Previdência no Ministério da Fazenda, sendo que os Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil encontravam-se fixados no Ministério da Previdência Social ou na Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC, a eles garantidos os direitos e vantagens inerentes ao cargo, lotação de origem, remuneração e gratificações, ainda que na condição de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, para exercer, em caráter privativo, os procedimentos de fiscalização das atividades e operações das entidades fechadas de previdência complementar, de competência da PREVIC, assim como das entidades e fundos dos RPPS, nos termos dos §§2º e 3º do art. 11 da lei 11.457, de 2007.

O PL 5864 somente excepcionou expressamente a situação dos auditores-fiscais que continuarão cedidos à PREVIC, ao se referir no parágrafo único do art. 13 ao §2º do art. 11 da Lei 11.457, de 2007, não se atentando para a situação dos auditores até recentemente em exercício no Ministério da Previdência Social e transferidos para outra secretaria do Ministério da Fazenda, ainda a ser criada na nova estrutura, mas que continuam, assim como aqueles cedidos à PREVIC a exercer atividades privativas do cargo:

“Lei 11.457, de 16 de março de 2007.

.....

Art. 11.....

§ 2º O Poder Executivo poderá fixar o exercício de até 385 (trezentos e oitenta e cinco) Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil no Ministério da Previdência Social ou na Superintendência Nacional de Previdência Complementar - PREVIC, garantidos os direitos e vantagens inerentes ao cargo, lotação de origem, remuneração e gratificações, ainda que na condição de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança. (Redação dada pela Lei nº 12.154, de 2009).

§ 3º Os Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil a que se refere o § 2º executarão, em caráter privativo, os procedimentos de fiscalização das atividades e operações das entidades fechadas de previdência complementar, de competência da Previc, assim como das entidades e

fundos dos regimes próprios de previdência social. (Redação dada pela Lei nº 12.154, de 2009).

§ 4º No exercício da competência prevista no § 3º deste artigo, os Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil poderão, relativamente ao objeto da fiscalização:

I - praticar os atos definidos na legislação específica, inclusive os relacionados com a apreensão e guarda de livros, documentos, materiais, equipamentos e assemelhados;

II - examinar registros contábeis, não se lhes aplicando as restrições previstas nos arts. 1.190 a 1.192 do Código Civil e observado o disposto no art. 1.193 do mesmo diploma legal.

III - lavrar ou propor a lavratura de auto de infração; (Incluído pela Lei nº 12.154, de 2009).

IV - aplicar ou propor a aplicação de penalidade administrativa ao responsável por infração objeto de processo administrativo decorrente de ação fiscal, representação, denúncia ou outras situações previstas em lei. (Incluído pela Lei nº 12.154, de 2009).

§ 5º Na execução dos procedimentos de fiscalização referidos no § 3º, ao Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil é assegurado o livre acesso às dependências e às informações dos entes objeto da ação fiscal, de acordo com as respectivas áreas de competência, caracterizando-se embaraço à fiscalização, punível nos termos da lei, qualquer dificuldade oposta à consecução desse objetivo. (Incluído pela Lei nº 12.154, de 2009).

§ 6º É facultado ao Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil a que se refere o § 2º exercer, em caráter geral e concorrente, outras atividades inerentes às competências do Ministério da Previdência Social e da Previc. (Incluído pela Lei nº 12.154, de 2009).

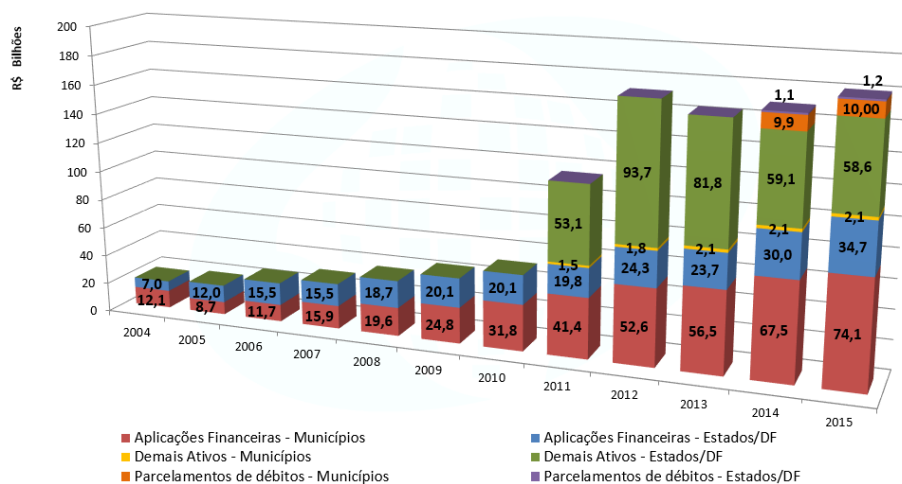
.....”

A ressalva expressa quanto aos servidores em exercício na Superintendência Nacional de Previdência Complementar –PREVIC nos termos do § 2º do art. 11 da Lei nº 11.457, de 2007, evidencia a exclusão dos demais Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil em atividades relacionadas à previdência social, especialmente as atividades de fiscalização das entidades e fundos dos regimes próprios de previdência social, instituídas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, salientando que essas atividades conforme preceituado pelo § 3º, também do art. 11 da Lei nº 11.457/2007, são de caráter privativo de AFRFB.

Uma possível exclusão dos Auditores-Fiscais que se encontram nessas atividades da percepção do Bônus de Eficiência e Produtividade, certamente, inviabilizará a continuidade desses servidores na execução das diversas ações que direta e indiretamente são fundamentais para a consecução da viabilidade com sustentabilidade dos cerca de 2100 RPPS atualmente existentes, envolvendo aproximadamente 9,75 milhões de servidores, aposentados e pensionistas das três

esferas de governo, cujas despesas anuais dos Estados, DF e Municípios em 2015 foram da ordem de R\$ 156 bilhões, frente a receitas de R\$ 100 bilhões, portanto com um resultado operacional negativo de quase 60 bilhões de reais.

Em que pese o relevante resultado operacional negativo, o conjunto dos RPPS são detentores atualmente de cerca de R\$ 180 bilhões, recursos estes preservados graças, principalmente, a adoção dos diversos mecanismos de controle e supervisão exercida, também, pelos AFRFB, especialmente a partir de 2005, quando teve início a atividade dos Auditores- Fiscais no DRPSP.



A auditoria direta, exercida em caráter privativo pelos Auditores-Fiscais da Receita Federal, em conformidade com o disposto no art. 11, §§ 2º ao 5º da Lei nº 11.457/2007, abrange a verificação dos critérios relacionados à regularidade do RPPS ou dos critérios necessários para o atendimento a denúncias, requerimentos de outros órgãos, tais como Ministério Público, Tribunais de Contas, a própria Polícia Federal, bem como outras ações específicas.

Ainda referindo à EM nº 00154/2016 MP MF, quando nela consta a assertiva de que “a SRFB exerce a prevenção e o combate à sonegação fiscal” e que “subsidiaria o Poder Executivo Federal na formulação da política tributária”, a atividade do AFRFB na fiscalização dos Regimes Próprios de Previdência Social, de forma indireta, contribui para busca da equalização das contas nacionais, na medida em que os entes federativos consolidem os seus regimes previdenciários, e consequentemente minimizando os riscos do Tesouro Nacional vir a ter de assumir a garantia dos direitos previdenciários dos servidores públicos, como tem sido motivo de preocupação do Tribunal de Contas da União, conforme seus relatórios e acórdãos, como por exemplo, o recente Acórdão TCU nº 1.331/2016.

Como dito, a Lei nº 9.717/1998 - que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal - atribuiu, no art. 9º, competências à Previdência Social para:

a) orientar, supervisionar e acompanhar os Regimes Próprios de Previdência social - RPPS dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos previdenciários, para o fiel cumprimento dos dispositivos da Lei;

b) estabelecer e publicar os parâmetros e as diretrizes gerais exigidos pela Lei;

c) apurar as infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos.

Essas atribuições são desempenhadas por meio da orientação, acompanhamento e supervisão de forma direta e indireta por três Coordenações-Gerais do Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público - DRPSP, da SPPS, listadas a seguir:

- Coordenação-Geral de Auditoria Atuária Contabilidade e Investimentos - CGACI
- Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal - CGNAL
- Coordenação-Geral de Estudos Técnicos, Estatísticas e Informações Gerenciais – CGEEI

Da simples leitura dos nomes das Coordenações do DRPSP acima listadas, é possível constatar que a atividade de auditoria direta é apenas uma das funções desempenhadas pelos auditores-fiscais no referido Departamento.

Há um amplo leque de atividades internas, algumas decorrentes ou precedentes da auditoria e outras relacionadas aos demais aspectos das competências do DRPSP, que são desenvolvidas por servidores de categorias diversas do Poder Executivo, mas como já referido, as auditorias diretas junto aos RPPS, são executadas, exclusivamente e em caráter privativo pelos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil em exercício na SPPS (em atividades internas e externas), salientando que referidos servidores encontram-se fisicamente localizados em regiões estratégicas do país objetivando maior eficiência e eficácia das ações, bem como racionalização de custos operacionais.

O art. 13 do PL 5864 criou uma lacuna com relação à garantia do Bônus de Eficiência e Produtividade aos auditores-fiscais que executam as atividades privativas do cargo, de fiscalização dos RPPS, o que pode comprometer o cumprimento dessa atribuição.

Além disso, os RPPS, que atualmente englobam a União, todos os Estados, o Distrito Federal e mais de 2050 Municípios, são detentores de expressivo patrimônio, e as auditorias a cargo dos Auditores-Fiscais da Receita Federal de que tratam os § 2º e 3º do art. 11 da Lei 11.457/2007, tem desempenhado papel fundamental para a preservação desses recursos e para o cumprimento das normas de organização e funcionamento desses regimes.

Repise-se que estas atribuições são desempenhadas por força de lei e que por força de lei também lhe são assegurados os direitos e vantagens inerentes ao cargo,

lotação de origem, remuneração e gratificações, contudo, eventual manutenção da redação desse dispositivo (art. 13, parágrafo único do PL 5864) pode gerar dúvidas quanto ao direito ao recebimento do Bônus de Eficiência e Produtividade aos Auditores-Fiscais responsáveis pela fiscalização dos RPPS.

E que, em que pese a referida competência da secretaria do Ministério da Previdência em que estes eram fixados ter sido transferida para o Ministério da Fazenda, foi alocada, como dito, em Secretaria distinta da Secretaria da Receita Federal do Brasil estes não foram contemplados expressamente no rol de exceções do parágrafo único do art. 13 do PL 5.864/2016.

Sala das Sessões, 29 de agosto de 2016.

Arnaldo Faria de Sá
Deputado Federal SP