

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 5.864, DE 2016, DO PODER EXECUTIVO, QUE "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" - PL 5.864/16.

EMENDA MODIFICATIVA

(Do Sr. Raimundo Gomes de Matos)

Dispõe sobre as Carreiras da Receita Federal do Brasil, institui o Programa de Remuneração Variável da Receita Federal do Brasil e dá outras providências.

O art. 2º, art. 3º, art. 5º, art. 14, art. 16, art. 17, art. 18, anexos I, II e III, do Projeto de Lei 5.864/2016 passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 2º. A Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil, de que trata o art. 5º da Lei no 10.593, de 6 de dezembro de 2002, passa a ser desdobrada na Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil, composta exclusivamente pelo cargo de nível superior de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, e na Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, carreira de apoio administrativo à Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil, e composta pelo cargo de nível superior de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil.

§ 1º Os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, autoridades administrativas, tributárias e aduaneiras da União, exercem atividade essencial e exclusiva de Estado.

§ 2º O cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil é organizado em classes e padrões, na forma da Tabela “a” do Anexo I e o cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, na forma da Tabela “c” do Anexo I.

§ 3º Os titulares do cargo de provimento efetivo da Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil, ficam reequadrados na forma da Tabela “a” do Anexo II e os titulares do cargo de provimento efetivo da Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil ficam reequadrados na forma da Tabela “c” do Anexo II.”

.....
"Art. 3º São prerrogativas dos ocupantes do cargo da Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil do Brasil e do cargo da Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, sem prejuízo daquelas previstas em outras normas."
.....

"Art. 5º Os titulares dos cargos integrantes da Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil e da Carreira de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, passam a receber vencimento básico e demais parcelas previstas em lei".
.....

"Art. 14. O somatório do vencimento básico da Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil e da Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, com as demais parcelas, incluindo o Bônus de que trata o art. 7º, não poderá exceder o limite máximo disposto no inciso XI do art. 37 da Constituição."
.....

"Art. 16. A Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 4º

§ 1º

.....
XIX - a Gratificação de Raio X; e

XX - a parcela relativa ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria, recebida pelos ocupantes do cargo da Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil e da Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil.

....." (NR)

.....
"Art. 17. O Decreto-Lei nº 1.437, de 17 de dezembro de 1975, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 6º

Parágrafo único.
.....

*c) Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria destinado à Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil e da Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil.”
(NR)*

.....
Art. 18. A Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

.....
§ 4º Para fins de investidura nos cargos da Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil e da Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, o concurso público será realizado em duas etapas, sendo a segunda constituída de curso de formação, de caráter eliminatório e classificatório ou somente eliminatório.

Art. 4º

§ 4º Os critérios e procedimentos específicos para o desenvolvimento nos cargos da Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil e da Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, serão regulamentados por ato do Poder Executivo, observando-se os seguintes requisitos:

I - para fins de progressão funcional:

- a) cumprir o interstício de doze meses de efetivo exercício em cada padrão; e*
- b) atingir percentual mínimo na avaliação de desempenho individual, nos termos de ato do Poder Executivo; e*

II - para fins de promoção:

- a) cumprir o interstício de doze meses de efetivo exercício no último padrão de cada classe;*
- b) atingir percentual mínimo na avaliação de desempenho individual realizada no último padrão da classe, nos termos do regulamento; e*
- c) acumular pontuação mínima mediante participação em cursos de aperfeiçoamento e especialização, comprovação de experiência profissional e acadêmica em temas relacionados às atribuições do cargo, nos termos do regulamento.*

§ 5º O regulamento de que trata o § 4º poderá prever regras de transição necessárias para a progressão e promoção dos cargos da

Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil e da Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil.

§ 6º Não haverá progressão funcional ou promoção dos ocupantes dos cargos da Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil e da Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, durante o período de estágio probatório.”(NR)

ANEXO I

(Anexo I da Lei nº 10.910, de 15 de julho de 2004)

ESTRUTURA DE CLASSES E PADRÕES DOS CARGOS

a) Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil

	CLASSE	PADRÃO
Cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil	ESPECIAL	III
		II
		I
	PRIMEIRA	III
		II
		I
	SEGUNDA	III
		II
		I

b) Carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho

CARGOS	CLASSE	PADRÃO
AUDITOR- FISCAL DO TRABALHO	ESPECIAL	IV
		III
		II
		I
	B	IV
		III
		II
		I
	A	V
		IV
		III
		II
		I

c) Carreira de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil

	CLASSE	PADRÃO
Cargo de Analista- Tributário da Receita Federal do Brasil	ESPECIAL	III
		II
		I
	PRIMEIRA	III
		II
		I
	SEGUNDA	III
		II
		I

ANEXO II

(Anexo III da Lei nº 10.910, de 15 de julho de 2004)

TABELA DE CORRELAÇÃO DE CARGOS

a) Carreira de Auditoria Fiscal da Receita Federal do Brasil

SITUAÇÃO ATUAL		SITUAÇÃO NOVA			
Cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil	CLASSE	PADRÃO	PADRÃO	CLASSE	Cargo de Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil
	S	IV	III	ESPECIAL	
		III	II		
		II	I		
		I			
	B	IV	III	PRIMEIRA	
		III	II		
		II	I		
		I			
	A	V	III	SEGUNDA	
		IV	II		
		III	I		
		II			
		I			

b) Carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho

SITUAÇÃO EM 30 DE JUNHO DE 2009			SITUAÇÃO A PARTIR DE 1º JUL 2009		
CARGO	CLASSE	PADRÃO	PADRÃO	CLASSE	CARGO
Auditor-Fiscal do Trabalho	ESPECIAL	IV	IV	S	Auditor-Fiscal do Trabalho
		III	III		
		II	II		
		I	I		
	B	IV	IV	B	
		III			
		II			
		I			
	A	V	III	A	
		IV	II		
		III	I		
		II	V	A	
		I	IV		
			III		
			II		
			I		

c) Carreira de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil

SITUAÇÃO ATUAL			SITUAÇÃO NOVA		
Cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil	S	IV	III	ESPECIAL	Cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil
		III	II		
		II	I		
		I			
	B	IV	III	PRIMEIRA	
		III	II		
		II			
		I	I		
	A	V	III	SEGUNDA	
		IV	II		
		III			
		II	I		
		I			

ANEXO III

(Anexo IV da Lei nº 10.910, de 15 de julho de 2004)

CARREIRAS DE AUDITORIA-FISCAL DO TRABALHO, DE AUDITORIA
FISCAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL E DE ANALISTA TRIBUTÁRIO
DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL
VALOR DA REMUNERAÇÃO

Tabela I: Cargos de Auditor-Fiscal do Trabalho

Nível Superior		Posição: jan/2016
CLASSE	PADRÃO	SUBSÍDIO
S	IV	22.516,88
	III	21.891,31
	II	21.504,24
	I	21.124,01
B	IV	20.311,54
	III	19.913,28
	II	19.522,82
	I	19.140,02
A	V	18.403,87
	IV	18.043,01
	III	17.689,22
	II	17.342,37
	I	15.743,64

Tabela II: Cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil

Nível Superior		Posição: jan/2016
CLASSE	PADRÃO	SUBSÍDIO
S	IV	22.516,88
	III	21.891,31
	II	21.504,24
	I	21.124,01
B	IV	20.311,54
	III	19.913,28
	II	19.522,82
	I	19.140,02
A	V	18.403,87
	IV	18.043,01
	III	17.689,22
	II	17.342,37
	I	15.743,64

Em R\$

CARGO	CLASSE	PADRÃO	VALOR DO VENCIMENTO BÁSICO			
			EFEITOS FINANCEIROS A PARTIR DE			
			Da data de vigência desta Lei	1º JAN 2017	1º JAN 2018	1º JAN 2019
Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil	ESPECIAL	III	23.755,31	24.943,07	26.127,87	27.303,62
		II	23.095,33	24.250,10	25.401,98	26.545,07
		I	22.686,97	23.821,32	24.952,83	26.075,71
	PRIMEIRA	III	21.428,67	22.500,11	23.568,86	24.629,46
		II	21.008,51	22.058,94	23.106,74	24.146,54
		I	20.192,72	21.202,36	22.209,47	23.208,90
	SEGUNDA	III	19.416,08	20.386,89	21.355,26	22.316,25
		II	19.035,38	19.987,14	20.936,53	21.878,68
		I	18.296,20	19.211,01	20.123,53	21.029,09

Tabela III: Cargos de Analista Tributário da Receita Federal do Brasil

Nível Superior		Posição: jan/2016
CLASSE	PADRÃO	SUBSÍDIO
S	IV	13.422,61
	III	12.943,79
	II	12.689,99
	I	12.441,17
B	IV	11.962,66
	III	11.502,56
	II	11.060,15
	I	10.634,76
A	V	10.225,73
	IV	10.025,23
	III	9.828,65
	II	9.635,94
	I	9.256,42

Em R\$

CARGO	CLASSE	PADRÃO	VALOR DO VENCIMENTO BÁSICO			
			EFEITOS FINANCEIROS A PARTIR DE			
			Da data de vigência desta Lei	1º JAN 2017	1º JAN 2018	1º JAN 2019
Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil	ESPECIAL	III	14.160,85	14.868,90	15.575,17	16.276,05
		II	13.655,70	14.338,48	15.019,56	15.695,44
		I	13.387,94	14.057,34	14.725,06	15.387,69
	PRIMEIRA	III	12.620,61	13.251,64	13.881,09	14.505,74
		II	12.135,20	12.741,96	13.347,20	13.947,83
		I	11.219,67	11.780,66	12.340,24	12.895,55
	SEGUNDA	III	10.788,15	11.327,55	11.865,61	12.399,56
		II	10.576,62	11.105,45	11.632,96	12.156,44
		I	10.165,92	10.674,21	11.181,24	11.684,39

JUSTIFICAÇÃO

Desde a promulgação da Constituição da República de 1988 que a Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, originalmente denominada Carreira de Auditoria do Tesouro Nacional, instituída pelo Decreto-lei n. 2.225, de 1985, padece do vício da inconstitucionalidade material. E a razão de tal vício é simples: com a exigência imposta pela Constituição de 1988 de concurso público para o ingresso em cargo público, o cargo de Auditor-Fiscal não mais pode ser preenchido por um Analista (antigo Técnico) que haja sido aprovado em concurso público apenas para este último cargo. Dessa forma, a partir de 1988, a “Carreira de Auditoria” deixou de ser materialmente uma carreira, pois o conceito jurídico (e também prático) de carreira é aquela na qual um cidadão, uma vez aprovado em concurso público, percorre toda a respectiva carreira (todo o caminho), do início ao final de sua vida funcional. E isso não é o que ocorre, nem o que pode ocorrer, com a atual “Carreira de Auditoria”. Ora, os cargos de Auditor-Fiscal e de Analista tributário são distintos e incomunicáveis. Distintos porque, como se verá adiante, o primeiro é a autoridade tributária responsável pelo lançamento (constituição do crédito tributário), pelo julgamento de processos fiscais e pela decisão do desembaraço de mercadorias sujeitas ao controle aduaneiro, ao passo que o segundo é cargo de apoio, que desempenha atividades auxiliares, acessórias e preparatórias às atividades privativas dos Auditores-Fiscais. Incomunicáveis porque o Analista tributário, mesmo chegando ao topo da “pseudocarreira” não pode ascender ao cargo de Auditor-Fiscal (exceto se realizar um concurso público externo, aberto a todos os cidadãos), o que prova materialmente que a hoje ainda vigente “Carreira de Auditoria” não é, na realidade, uma carreira. Afinal, se o fosse, então o Analista (cargo de apoio desde a sua gênese em 1985), ao galgar a última classe e o último padrão do seu cargo, poderia se tornar Auditor-Fiscal, o que não ocorre desde 1988, por ser constitucionalmente vedado!

Auditor-Fiscal, a Autoridade Tributária da esfera federal: o estudo do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966), à luz dos dispositivos constitucionais e legais que tratam das autoridades e dos servidores da

administração tributária, não deixa margens à dúvida, ao se cotejar atribuições e competências, que, no âmbito federal, o Direito Brasileiro consagra o cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil como a Autoridade Tributária, referida expressamente como autoridade administrativa no dispositivo a seguir transcrito:

“Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.”

Note-se que a lei que, há quase 15 (quinze) anos, estabelece as atribuições de cada cargo aqui mencionado (a Lei 10593/2002), não deixa margem a dúvidas de que o Auditor-Fiscal é a autoridade tributária federal, é a autoridade do órgão denominado Receita Federal do Brasil; e que o Analista Tributário é o cargo de apoio administrativo; é o cargo auxiliar. Observe-se a norma do art. 6º. da Lei 10.593, de 2002:

*Art. 6º São atribuições dos ocupantes do cargo de **Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil**:*

(...)

*a) **constituir, mediante lançamento, o crédito tributário e de contribuições;***

*b) **elaborar e proferir decisões ou delas participar em processo administrativo-fiscal, bem como em processos de consulta, restituição ou compensação de tributos e contribuições e de reconhecimento de benefícios fiscais;***

*c) **executar procedimentos de fiscalização, praticando os atos definidos na legislação específica, inclusive os relacionados com o controle aduaneiro, apreensão de mercadorias, livros, documentos, materiais, equipamentos e assemelhados;***

*d) **examinar a contabilidade de sociedades empresariais, empresários, órgãos, entidades, fundos e demais contribuintes, 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;***

*e) **proceder à orientação do sujeito passivo no tocante à interpretação da legislação tributária;***

*f) **supervisionar as demais atividades de orientação ao contribuinte;***

(...)

*§ 2º **Incumbe ao Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, resguardadas as atribuições privativas referidas no inciso I do caput e no § 1º deste artigo:***

*I - **exercer atividades de natureza técnica, acessórias ou preparatórias ao exercício das atribuições privativas dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil;***

*II - **atuar no exame de matérias e processos administrativos, ressalvado o disposto na alínea b do inciso I do caput deste artigo;***

III - exercer, em caráter geral e concorrente, as demais atividades inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Observe-se ainda, por sua relevância histórica, a letra do original § 2º do art. 6º. da Lei 10.593/2002 (lembrando-se que o Técnico da Receita Federal é o mesmo cargo hoje denominado Analista Tributário da Receita Federal):

“ § 2º Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições”
(grifamos).

Não faz sentido e não se conforma com a Constituição da República que dois cargos de natureza absolutamente distintas e incomunicáveis permaneçam na mesma carreira.

Em apertada síntese, esta separação também visa a solucionar de vez as impropriedades criadas pelas leis pretéritas, em função das determinações de nossa Carta Magna. No caso da Receita Federal, a inclusão de dois cargos na mesma carreira vem, como salientado, do ano de 1985, pelo Decreto-lei 2225, quando da criação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, abarcando os cargos dos Auditores Fiscais do Tesouro Nacional e os Técnicos do Tesouro Nacional, inclusive com a possibilidade, à época, de os Técnicos terem acesso ao Cargo de Auditor-Fiscal mediante determinados pré-requisitos (por isso era, antes de 1988, uma carreira). Com o advento da Constituição de 1988 a ascensão foi vedada, e foi estabelecido o conceito de carreira, não se aplicando à referida carreira de Auditoria, sob a ótica constitucional, o conceito de carreira única.

As sucessivas alterações legais da pseudocarreira Auditoria da Receita Federal não observaram as impropriedades e a inconstitucionalidade do decreto-lei que lhe deu origem, mantendo em uma única “carreira” o que na verdade são duas carreiras distintas desde 1988. Este fato tem causado inúmeros e infundáveis dissabores, tanto aos integrantes da Carreira dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, quanto aos Analistas Tributários da Receita Federal do Brasil (nomes atuais dos dois cargos).

Na esfera judicial verifica-se a ocorrência de múltiplas decisões que atacam as impropriedades dessas leis. Parecer da Procuradoria - Geral da

República (19690 - OBF - PGR) diz que **"embora as leis, impropriamente, tenham dito tratar-se de carreira única, os cargos de Analista Tributário e Auditor Fiscal integram, materialmente, carreiras distintas"**. Diz ainda que, para se ter uma carreira, é necessária a homogeneidade dos cargos comparados, e isso não existe na carreira Auditoria Fiscal, como se vê da própria transcrição da lei. Os analistas tributários formam carreira de apoio, de *"atividades acessórias ou preparatórias das atribuições privativas dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil"*, nos termos do art. 6º, § 2º, I, da Lei nº 10.593/2002.

"A diferença de nomenclatura dos cargos de Analista e de Auditor traduz atribuições excludentes. O fato de ambos atualmente exigirem o curso de nível superior como requisito para ingresso não muda a ontológica distinção entre eles, em função de suas atribuições, e não da escolaridade exigida", afirma a douta Procuradoria da República.

Há de se observar que as duas assertivas acima foram acatadas pelo Ministro Luiz Fux no RE 827.424/AL em sua decisão que desproveu o recurso cuja pretensão era buscar o provimento derivado.

No mesmo diapasão, o Tribunal de Contas da União vem considerando ilegais as aposentadorias concedidas com fundamento no art. 3º da Emenda 47/2005, quando o beneficiado tenha contado o tempo laborado no Cargo de Técnico do Tesouro Nacional (hoje Analista) como tempo de carreira Auditoria. É que o inciso II do referido dispositivo requer o tempo mínimo de 15 anos na carreira em que se der a inativação.

Assim analisa o TCU: *"Frise-se que o tempo em que exerceu a carreira de Técnico do Tesouro Nacional (atual Analista Tributário) não se presta para completar o requisito de 15 anos na Carreira de Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil, **haja vista serem carreiras distintas**"* (grifamos). Os que se aposentam contando o tempo ilegal são obrigados a voltar ao trabalho para completar o tempo na carreira de Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil. Caso os dois cargos estivessem corretamente em duas carreiras distintas, esse problema deixaria de existir para muitos Auditores ludibriados pela impropriedade das leis.

Ademais não há, em quaisquer dos demais poderes da República, exemplo de autoridade que esteja na mesma carreira em que os servidores que desempenham atividades meio, ou de apoio, no respectivo órgão.

Por todo o exposto, e tendo em vista a relevância da matéria, contamos com o apoio dos nobres Pares para o acatamento da presente emenda.

Sala da Comissão, em de setembro de 2016.

Deputado RAIMUNDO GOMES DE MATOS
PSDB/CE