AO

SINDICATO NACIONAL DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL - SINPROFAZ

Rio de Janeiro (RJ), 31 de janeiro de 2018.

Assunto: SAJ

Exmo. Sr. Presidente,

Como é do conhecimento de V. Exa., durante o movimento reivindicatório que mobilizou a Carreira nos anos de 2015 e 2016, a Assembleia-Geral Ordinária realizada pelo Sinprofaz em Brasília, às 10:00 horas do dia 28 de março de 2015, deliberou, dentre outras questões, a seguinte:

> *No **item 07**, a Assembleia-Geral Ordinária aprovou como linha de atuação a RECUSA ao acesso compulsório dos Procuradores da Fazenda Nacional aos sistemas de dívida, consultas em geral, dossiês integrados, movimentação e instrução de processos administrativos eletrônicos, enfim, de toda e qualquer atividade que não seja eminentemente jurídica. Os Procuradores da Fazenda Nacional devem ter a faculdade de acessar os sistemas administrativos, mas não têm a obrigação de exercer funções administrativas que não estão afetas à sua atuação de Advogados Públicos altamente especializados. A AGO exorta todos os Colegas que concorram para o cumprimento da decisão da Carreira e adotará as medidas necessárias para que a sua implementação seja efetivada por todos. Aprovado com 298 votos aprovo, 101 votos não aprovo, 31 abstenções.*

A implementação dessa decisão assemblear foi precedida de estudo técnico, o qual acompanhou a Resolução da Diretoria do Sinprofaz nº 01/2015[1]. Em linhas gerais, decidiu-se que **os Membros devem abster-se de praticar atos meramente administrativos** — isto é, atos materiais que não contenham uma declaração de vontade da administração tributária, como aqueles enunciados nos arts. 74 e 75 da Portaria MF nº 36/14.

Por outro lado, é fato notório que a infraestrutura da PGFN é, já há algum tempo, **calamitosa**. A própria ex-Procuradora-Geral da Fazenda Nacional, Dra. Adriana de Carvalho Queiroz, deu ciência desse fato ao então Ministro Joaquim Levy, através do Memorando nº 1345/2015/PGFN[2]. E pode-se dizer que, com relação aos problemas de infraestrutura, **nada mudou** (por exemplo, continuamos sem carreira de apoio, e o pequeno número de servidores administrativos com os quais ainda contamos vai se reduzindo ano após ano, por força de aposentadorias). É o que se pode observar, sem qualquer esforço interpretativo, das análises contidas nos relatórios de gestão elaborados pela própria PGFN relativamente aos exercícios de 2014 e 2016[3].

O do exercício de 2014 assim consigna (pp. 112/113):

> "**Análise Crítica**
>
> Das extrações, percebe-se que, em 2014, houve uma diminuição na força de trabalho da PGFN, com uma redução líquida de 27 procuradores da Fazenda Nacional (PFN) e de 10 servidores do Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda (PECFAZ), o que agravou a já preocupante situação da carência de recursos humanos, especialmente na área administrativa.

[1] O estudo e a resolução referidas seguem em anexo.

[2] Cópia em anexo.

[3] Juntados por cópia, em anexo.

A diminuição do quadro, em contraste com o aumento de atribuições, aumentou o déficit observado na proporção existente entre servidores técnico-administrativos e procuradores da Fazenda Nacional, o que corresponde ao índice de 0,657 servidores administrativos por procurador da Fazenda Nacional, bem longe daquele que se considera como mínimo ideal (2,5 servidores administrativos por procurador da Fazenda Nacional).

Quando se compara a estrutura de pessoal da PGFN com a do Poder Judiciário Federal, órgão cuja estrutura a PGFN busca espelhar na distribuição territorial e perante o qual há o seu maior volume de atuação, especialmente após a revogação da competência delegada ao Poder Judiciário estadual, que se soma com os feitos nos quais a PGFN ainda atua perante a Justiça Estadual remanescentes da revogação da competência delegada, além dos processos que tramitam perante a Justiça do Trabalho e a Justiça Eleitoral, observa-se que a relação do número de servidores da Justiça Federal e juízes federais é de 17,92 servidores por juiz. Tal comparação se mostra ainda mais destoante quando se considera que a Fazenda Nacional é o segundo maior litigante perante a Justiça Federal e desempenha Função Essencial à Justiça, nos termos do art. 131, § 3º, da Constituição da República de 1988, em posição constitucional equivalente ao Ministério Público e à Defensoria Pública.

Observa-se, portanto, o descompasso da estrutura entre os referidos órgãos que deveriam tê-las espelhadas, uma vez que o volume e teor do trabalho são correspondentes, concluindo-se que a carga de trabalho que recai sobre os servidores administrativos e procuradores da PGFN é, proporcionalmente, 27 vezes maior que a carga distribuída entre juízes e servidores do Poder Judiciário Federal.

Essa falta de estrutura de pessoal tem levado a uma enorme evasão de servidores, antes mesmo de completarem um ano de serviço. Em 2014, dos 68 (sessenta e oito) servidores que tomaram posse no concurso para ATA, 3 (três) já pediram vacância, sendo 2 (dois) por exoneração e 1 (um) para assumir outro cargo inacumulável. Essa movimentação também acontece com os Procuradores da Fazenda Nacional, em que, dos 53 (cinquenta e três) egressos, 33 (trinta e três) pediram exoneração ou migraram para outras carreiras em busca de melhores condições profissionais.

Essa ruptura prematura de vínculo com a PGFN pode ser medida pela análise do indicador *turnover*, cuja mensuração no ano de 2014 atingiu a casa dos 1,89 para

o cargo de Procurador da Fazenda Nacional e 8,33 para os servidores pertencentes ao quadro PECFAZ. Esses dados mostram que a queda no índice se dá apenas pelo menor número de ingressos, já que o número de egressos se manteve elevado.

A análise do *turnover* nos leva a concluir que o custo dos desligamentos está impactando em perda de produtividade, já que todo planejamento de lotação e estrutura logística são frustrados, produzindo por consequência diversos custos para a Administração, como, por exemplo, os custos de recrutamento, seleção, treinamento e substituição. Assim, é necessário que, além da realização de concurso público para provimento das vagas ociosas, sejam promovidas medidas para diminuir a evasão da força de trabalho, ou seja, tornar as referidas carreiras mais atrativas em relação a outras carreiras públicas.

A dificuldade de se prover a PGFN em sua lotação ideal de servidores técnico-administrativos se dá principalmente pelo fato de inexistir aprovação de carreira de apoio técnico especificamente vinculada ao órgão, com quadro de cargos efetivo legalmente aprovado e qualificação e remuneração compatíveis com as atribuições que desempenha, a despeito, inclusive, de manifestações do próprio Tribunal de Contas da União – TCU – neste sentido. Quanto aos Procuradores da Fazenda Nacional, atribui-se a grande evasão principalmente à defasagem estrutural e remuneratória em relação às demais carreiras jurídicas federais, estaduais e até municipais congêneres.

Observa-se, adicionalmente, que a PGFN depende consideravelmente de força de trabalho que não possui vínculo efetivo com o órgão, visto que o esse tipo de mão de obra representa aproximadamente 52,33% do contingente total, sendo cerca de 24% constituído de estagiários e aproximadamente 17,5% de terceirizados. Esse número mostra a enorme fragilidade à qual o órgão se submete, de modo que algumas unidades funcionam sem servidores administrativos, levando a uma situação em que, além do acumulo de trabalho e funções a serem exercidas, rotinas como as que operam sistemas de

gerenciamento da Dívida Ativa da União ficam prejudicadas pela falta de pessoal autorizado para operá-los, impondo grande risco aos processos de trabalho desenvolvidos pela instituição.

Observa-se que, comparando os dados presentes com aqueles disponíveis no exercício passado, a situação não melhorou, ao contrário, submeteu às unidades a situações ainda mais adversas, considerando a diminuição dos principais quadros que compõem a força de trabalho da PGFN, em contraste com o aumento da quantidade de trabalho e atividades desenvolvidas no exercício. Ademais, a expectativa é de uma diminuição ainda maior da força de trabalho total do Órgão, dada a situação de cortes orçamentários que prejudicam a realização de novos concursos que, ao menos, possibilitem a manutenção do quadro atual de servidores.

Desse modo, conclui-se que é urgente a necessidade da adoção de medidas que promovam maior atratividade da carreira de Procuradores da Fazenda Nacional, além da criação de uma carreira técnica administrativa específica do órgão, com funções que atendam às necessidades específicas relacionadas à missão institucional, bem como provimento de cargos que suportem adequadamente o desempenho das atividades finalísticas e de gestão do órgão, como analistas de tecnologia da informação, contadores, matemáticos, estatísticos, arquivistas, engenheiros, arquitetos, psicólogos, além daqueles com funções mais amplas." (grifou-se)

E o do exercício 2016 (p. 74):

"**4.1.3. Gestão de riscos relacionados ao pessoal**

Durante o ano de 2016, a PGFN deu continuidade aos ajustes necessários na estrutura organizacional, com objetivo de promover maior equilíbrio na distribuição da força de trabalho, pois o órgão tem enfrentado algumas dificuldades para manter o bom atendimento quanto ao suporte administrativo da instituição, tendo em vista que as restrições nos quadros de pessoal influenciam diretamente no atendimento de sua atividade finalística. Apesar dos esforços nesse sentido, ainda se pode

verificar um insuficiente número de servidores, tanto na área meio, quanto na área fim da instituição.

No que tange ao número de servidores ocupantes de cargos comissionados e funções gratificadas, há que se considerar que a PGFN, além de realizar as nomeações/designações em consonância ao disposto no Decreto nº 8.391/2015, que regulamenta a estrutura do Ministério da Fazenda, tem como escopo priorizar a indicação de servidores efetivos de carreira vinculados ao órgão para o exercício dos referidos cargos/funções, observando os limites físicos e orçamentários. Esse aumento do número de nomeações, deve-se, em grande parte, à adoção do Processo Simplificado de Seleção - PSS, estabelecido pela Portaria PGFN nº 771/2015, que disciplina o provimento de cargos em comissão, DAS-101.2 e DAS-101.3, por Procuradores da Fazenda Nacional lotados nas unidades da PGFN.

Deve ser registrado, também, que as aposentadorias ocorridas nos últimos anos têm gerado déficit importante de pessoal na UPC, impactando diretamente no planejamento operacional do órgão, sobretudo pelo fato de não serem vagas que podem ser repostas de imediato, em razão da necessidade de autorização orçamentária, para a efetiva recomposição da força de trabalho.

A carência de servidores administrativos para a estruturação adequada das ações administrativas impacta diretamente nos trabalhos finalísticos do órgão. Já foi encaminhada proposta pela Presidência da República (Projeto de Lei nº 4253/2015), que trata de carreira de apoio específica para a AGU. No entanto, até sua aprovação e efetivação, permanecerão as dificuldades dos procuradores em obterem o suporte administrativo e técnico necessário para tornar exclusiva sua atuação no âmbito jurídico.” (grifou-se)

É caótica também a quantidade de sistemas e rotinas que um(a) PFN precisa cumprir diariamente para exercer seu múnus: além da atividade-fim que particularmente desempenhe — atuação judicial na **defesa** ou na **execução**, ou atuação **administrativa**, isto é, **manifestar-se nos autos judiciais ou administrativos** —, ele(a) precisa consultar sistemas informáticos que não se comunicam, acessar as bases de pareceres, pesquisar bens nos sistemas disponíveis, elaborar comunicações, etc..

Nada obstante tudo isso, foi editada a Portaria PGFN 1082/2017, de 10 de novembro de 2017, com vigência em 01.12.17, **determinando aos PFNs que acessem e alimentem o sistema SAJ**. Isso, na prática, equivale a atribuir aos PFNs a prática de atos meramente administrativos, como forma de tentar solucionar o caos administrativo e as carências que decorrem da inexistência de uma carreira de apoio estruturada e da gradual redução do quadro de servidores administrativos.

Diante da reclamação formulada por esse Sinprofaz, mediante provocação da Carreira, foi editada a Portaria PGFN 1126/2017, de 30 de novembro de 2017, prorrogando o início da vigência da Portaria PGFN no. 1082/2017 para 01 de fevereiro de 2018.

Finalmente, com o fim da prorrogação, a Portaria em escopo, obrigando os PFNS a alimentarem o SAJ, encontra-se na iminência de entrar em vigor.

Dito isso, é importante destacar que reconhecemos a necessidade de que se resolvam os sérios problemas administrativos e estruturais vivenciados na PGFN. No mesmo sentido, reconhecemos a importância do sistema SAJ, do ponto de vista gerencial e administrativo, para a racionalização dos diversos sistemas existentes num só, para o aprimoramento e a simplificação de rotinas, para o oferecimento de novas ferramentas de consulta e, enfim, de todas as benesses que têm sido apregoadas por seus desenvolvedores — certamente Colegas de brio, preocupados em fazer a máquina funcionar e em facilitar nossa atuação institucional.

Contudo, é talvez ainda mais essencial destacar que a implementação do SAJ, conforme previsto na Portaria PGFN 1082/2017, **resultará em injustificável prejuízo à atividade-fim dos PFNs, bem como em expressivo**

aumento de trabalho em atividades que, como já dito, envolvem atos meramente administrativos. Esse prejuízo pode ser assim traduzido:

1) sobrecarga dos Procuradores, já envolvidos numa miríade de rotinas ligadas à sua atividade-fim;
2) desperdício de carga horária no desempenho de atividades meramente administrativas, quando esse tempo poderia ser melhor e mais adequadamente gasto com o desenvolvimento de teses e argumentos, a melhoria das petições hoje utilizadas, o estudo mais detalhado dos processos, permitindo a identificação de fatores de distinção ("*distinguishing*") num mundo jurídico cada vez mais pautado pela subsunção a precedentes (tanto no judicial quanto no administrativo); e
3) desvirtuação da relevância e desprestígio de nossa Carreira, desmotivando os atuais Membros, desestimulando os que a ela aspiram e, o que é ainda pior numa perspectiva de sobrevivência e de desenvolvimento, desconstruindo o argumento de nossa distinção como Função Essencial à Justiça com assento constitucional.

Em suma, não somos desfavoráveis ao SAJ, mas tão-somente à atribuição, aos PFNs, da responsabilidade por sua alimentação.

Isso em vista, requeremos a **enérgica** atuação desse Sinprofaz no sentido da imediata revogação da Portaria PGFN 1082/2017, mantendo-se as rotinas em tela como hoje são.

Atenciosamente,

Alessandra Carla Magalhães Portugal
Alexandre Carneiro Espindola
Allan Titonelli Nunes
Andrea Geraldes Walter
Antonio Marques Pazos
Beatriz Sobral Tavares
Carlos Fernando de Almeida Dias e Souza
César Maciel Rodrigues
Cintia Tocchetto Kaspary
Claudia Guerra Merola
Daniel Pacheco Avila
Débora Novais Villa do Miu
Eduardo Belo Vianna Veloso
Eduardo Gino Finelon
Fabiano Feliciano Bassul
Gabriel de Toledo e Souza
Guilherme Poppe Bertozzi
Ilana Bertagnolli
Jacqueline Carneiro da Graça
João Carlos Marques de Araújo
José Carlos Soares de Menezes
José Paulo Meira Filho
Julio Cesar Morgan Pimentel de Oliveira
Luciana Potiguar Ribeiro
Marcello Carvalho Mangeth
Marcelo Cláudio Fausto Maia
Marcelo Haddock Lobo
Marcia Regina Santos de Sousa
Márcio Coelho Ordacgi
Marcos Pandolfo Fiuza De Melo
Maria de Lurdes dos Santos Cabral Vieira
Melissa Destro de Souza
Monica de Oliveira de P. Pinaud Madruga
Nilson Hermida
Paulo César Ferreira Viana
Paulo Roberto Fernandes Gonçalves
Pedro Rodrigo Marques Schittini
Rachel Abati Bordeaux Rego de Souza
Ricardo Maximo Barcelos
Rodrigo Dardeau Vieira
Ronaldo Campos e Silva
Ronaldo Rios Albo Júnior
Sérgio Giovanni Sobral
Tatiana Pachciarek F. Wajnberg
Vitor Tadeu Carramão Melo

Alex Ribeiro Bernardo
Alexandre Luís Campos Tristão
Ana Gabriela Daher Monteiro
Anelise de Assumpção Caldeira
Arthur Ramos Fontoura
Bruno de Aquino Parreira Xavier
Caroline Dias Andriotti
Cícero Salles Gomes
Clarice Bello Bechara
Daniel Alves Teixeira
Daniela Medeiros de Miranda freire
Diana Ferreira dos S. Norbert Costa Gabriel
Eduardo de Oliveira Saez
Elio Ferreira de Souza Junior
Fernando Augusto Torres de Mello Filho
Gilberto Xavier Ribeiro
Gustavo Augusto Ferreira Barreto
Ingrid Abreu Biondi Castro
Jane Cristina Nascimento G. Wanderley
João Saia A. Leite
José Marcos Quintella
Juliana Baptista Bicudo
Leonardo Iorio Moreira
Magda Beatriz Ramalho Forni
Marcelo Antônio Teixeira
Marcelo D'Alencourt Nogueira
Márcia Elias trigueiro
Marcio Burlamaqui
Marcio Gustavo Senra Faria
Maria Beatriz Mello Leitão
Mauro Teixeira da Silva
Mirna Castello Gomes França
Nelson Ferrão Filho
Patrícia Poyares França
Paulo Gustavo Soares Gonçalves de Lima
Pedro Henrique Ribeiro Gonçalves
Priscila de Souza Barretto
Raquel Fatima Chini
Ricardo Oliveira Pessôa de Sousa
Rodrigo Vivacqua Correa Meier
Ronaldo Frontelmo de Almeida
Sérgio Carneiro
Silvio Fernandes
Thays Cristina Ferreira Mendes