

Justiça Fiscal

Ano 11/Número 39/maio/agosto 2020

Precisamos falar sobre saúde mental na PGFN

Entrevistas com a Procuradora da Fazenda Nacional filiada Beatriz Pereira da Silva (PRFN3) e com o psicólogo Cristiano Costa, responsável pelo Primeiro Diagnóstico da Carreira



Divulgação

TRIBUTOS A ELAS



Entrevista com as PFNs filiadas Núbia Castilhos e Adriana Rocha

PANDEMIA

Presidente do SINPROFAZ defende, em artigo, 10 medidas tributárias para o país combater a desigualdade

ESPECIAL
A Inconstitucionalidade da Automaticidade da Interpretação Benigna a favor dos Contribuintes nos Casos de Empate de Votos nos Julgamentos do CARF
Por Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho



**Concurso
de Monografias
do SINPROFAZ**

COLETÂNEA DE TRABALHOS PREMIADOS

2º, 3º e 4º Concursos de Monografias do SINPROFAZ

AUTORES

Agostinho do Nascimento Netto

Anderson Ricardo Gomes

Daniel Giotti de Paula

Daniel Vieira Marins

João Aurino de Melo Filho

José Leite dos Santos Neto

Marcelo Cláudio Fausto Maia

Marcelo Polo

Rafael Pedroso Colembergue

Vinicius Garcia

DISPONÍVEL EM:

bit.ly/ColetâneaSINPROFAZ



Sindicato Nacional dos Procuradores
da Fazenda Nacional

3 | Editorial

5 | **Entrevista I** – Beatriz Pereira da Silva, Procuradora da Fazenda Nacional da PRFN3

10 | **Saúde mental** – Psicólogo responsável pelo Primeiro Diagnóstico da Carreira comenta principais questões abordadas na entrevista da PFN Beatriz Pereira

13 | Em reunião com novo AGU, SINPROFAZ expressou preocupação com a sobrecarga de trabalho nas Unidades

14 | **Especial** – A Inconstitucionalidade da Automaticidade da Interpretação Benigna a Favor dos Contribuintes nos Casos de Empate de Votos nos Julgamentos do CARF – Por Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho

26 | **Opinião** – Brasil pode combater desigualdade na pandemia com 10 medidas tributárias – Por José Ernane S. Brito

29 | **Entrevista II** – Procuradoras Núbia Castilhos e Adriana Rocha, integrantes do movimento **Tributos a Elas**

38 | **Institucionalidade e Prerrogativas na Atualidade** – SINPROFAZ participou de conferência virtual sobre o tema promovida pelo CFOAB

41 | **Reforma Tributária:** Entre aumentar tributo ou rever teto de gasto – Por Antônio Augusto de Queiroz

43 | Congresso em Foco teve premiação virtual este ano

44 | **Artigo** – Gestão fiscal responsável, desenvolvimento sustentável e segurança biológica: ideias no devido lugar – Por Daniel Giotti de Paula

Diretoria do SINPROFAZ - Biênio 2019/2021

Presidente

José Ernane de Souza Brito

Vice-Presidente

Roberto Rodrigues de Oliveira

Diretora-Secretária

Valéria Gomes Ferreira

Diretor-Administrativo

Achilles Linhares de Campos Frias

Diretor de Relações Intersindicais

Caio Graco Nunes de Sá Pereira

Diretor de Assuntos Profissionais e Estudos Técnicos

Sérgio Luís de Souza Carneiro

Diretor de Assuntos Parlamentares

Rodrigo Oliveira Mellet

Diretor-Jurídico

Giuliano Menezes Campos

Diretor de Comunicação Social

André Emmanuel Batista Barreto Campello

Diretora de Assuntos Relativos aos Aposentados e Assuntos Assistenciais

Juçara Valadares Lopes Faria

Diretora Cultural e de Eventos

Iolanda Guindani

Diretor Suplente

Juscelino de Melo Ferreira

Diretor Suplente

Carlos Alexandre Dias Torres

Diretor Suplente

Ricardo de Lima Souza Queiroz

Diretor Suplente

Sérgio Andrade de Carvalho Filho

SINPROFAZ – Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional
SCN – Quadra 06 – Shopping ID – Bloco A – Sala 404 – CEP 70716-900 – Brasília-DF
Telefone: (61) 3964 1218
E-mails: sinprofaz@sinprofaz.org.br infosind@solar.com.br

REVISTA JUSTIÇA FISCAL – Ano 11, n.º 39, maio/agosto/2020

ISSN 2317-3750

Diretor de Redação: José Ernane de Souza Brito

Editora e Jornalista Responsável: Lécia Viana (RP 2715/DF)

Projeto Gráfico e diagramação: Fernanda Medeiros da Costa Tel.: (61) 98280-7272

Fotos: Taíse Borges (SINPROFAZ), Paulo Negreiros e Arquivos Pessoais

Impressão: Gráfica Teixeira - Tel.: (61) 3336-4040

Tiragem: 4.000 exemplares



Os artigos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores e não constituem necessariamente a linha editorial da Revista.

Cuidar da nossa saúde mental é uma das prioridades no momento

Faltando pouco mais de três meses para acabar o inacreditável ano de 2020, ainda lidamos com os desafios da adaptação ao chamado “novo normal”, seja no campo profissional ou na vida privada, ao mesmo tempo em que fazemos planos e aguardamos com ansiedade o fim da pandemia. Esse cenário, e tudo o que o envolve, tem afetado cada indivíduo de uma forma; porém, é unânime entre os especialistas a atenção que precisa ser dada agora e no futuro à saúde mental das pessoas. Esse é o tema principal desta edição, tratado em entrevista com a Procuradora da Fazenda Nacional Beatriz Pereira da Silva, da PRFN3. Ela integra um grupo criado com o objetivo de propor a discussão e desenvolver ações que resultem em desmistificar a questão do adoecimento mental entre os Membros da Carreira, servidores terceirizados e estagiários. A iniciativa tem total apoio do SINPROFAZ. Complementando a entrevista, a RJF ouviu as impressões do psicólogo clínico e organizacional Cristiano Costa, responsável pelo Primeiro Diagnóstico da Carreira de PFN.

Tratar as questões de gênero no âmbito interno e externo à PGFN é uma das propostas do grupo **Tributos a Elas**, fundado em dezembro do ano passado. Vamos saber um pouco mais a respeito desse importantíssimo trabalho que, na avaliação de suas integrantes, “tem provocado uma quase revolução de ideias e ideais” dentro e fora da Instituição.

Destaque também nesta edição é o artigo assinado pelo ex-Procurador da Fazenda Nacional Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho. No texto, o Mestre em Direito, professor e parecerista examina a constitucionalidade do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que insere o artigo 19-E na Lei n.º 10.522/2002. Tal dispositivo prevê a automaticidade da prevalência das teses dos contribuintes nos empates de julgamentos no CARF.

Como já foi noticiado em nosso site, a fim de proteger filiados e diretores e resguardar a saúde de seus familiares, o SINPROFAZ decidiu cancelar o Encontro Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional previsto para o mês de novembro do corrente ano.

A edição 2020 do Encontro seria a 20.^a do evento, realizado ininterruptamente desde 2001, e marcaria os 30 anos de vida do SINPROFAZ. Além das festividades pelo simbólico aniversário e da programação científica de costume, o Encontro guardaria momento para comemoração pela vitória da Carreira relativa à declaração da constitucionalidade de importante prerrogativa.

O adiamento das comemorações nos enche da expectativa de que o Encontro do SINPROFAZ em 2021 será o maior da história! Quando todos puderem se reencontrar de forma segura e responsável, o prazer das confraternizações será dobrado! O evento de 2021 ficará marcado pela superação deste longo e difícil período de distanciamento, assim como pela felicidade de estarmos novamente na companhia dos Colegas.

Uma certeza todos os filiados podem ter: dentro do que as circunstâncias permitem fazer no momento, o SINPROFAZ tem se empenhado em dar respostas às demandas dos Membros da Carreira.

Boa leitura!

José Ernane de Souza Brito
Presidente do SINPROFAZ

Novo PGFN reconhece papel fundamental do SINPROFAZ para o equilíbrio da Instituição

Representado pelo presidente José Ernane Brito, pelo vice-presidente Roberto Rodrigues e pelo diretor Achilles Frias, o SINPROFAZ foi recebido pelo novo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Ricardo Soriano. O encontro ocorreu no dia 6 de junho, na sede da Instituição, em Brasília, DF. Participaram também os adjuntos Adriana Rocha, Ana Paula Bittencourt e Cristiano Neunschwander; José Renato Lobo, do Departamento de Gestão Corporativa (DGC); e André Verri, chefe de gabinete.

Ao iniciar a reunião, Ricardo Soriano falou sobre o papel desempenhado pelo Sindicato, do qual é filiado desde o ano 2000: “A Instituição PGFN só funciona se tivermos equilíbrio, e o SINPROFAZ tem papel importante nisso. Sou sindicalizado desde o ingresso na Carreira. Acredito que o Sindicato desempenha papel fundamental ao ouvir os anseios dos Colegas. Apesar de esta ser a primeira reunião da gestão, já participei de várias outras, porque valorizo esse contato. Espero que nossa relação seja sempre construtiva, meu esforço será nesse sentido.



Estou à disposição do SINPROFAZ”.

Ao longo do encontro, Sindicato e Administração debateram pautas pertinentes à Carreira, entre as quais a questão da sobrecarga de trabalho a que estão submetidos os PFNs. Para os representantes do SINPROFAZ, é importante que a Corregedoria também esteja ciente dessa situação de desgaste que afeta os Procuradores da Fazenda Nacional. As preocupações de Sindicato e Administração, segundo Ricardo Soriano, são as mesmas e as soluções serão debatidas conjuntamente.

O novo chefe da PGFN vinha ocu-

pando o cargo de Procurador-Geral adjunto de Consultoria de Contratos e Disciplina e, nas ausências de seu antecessor, José Levi, era o seu substituto. A nomeação de Ricardo Soriano, há 20 anos na Procuradoria da Fazenda Nacional, significa o reconhecimento do trabalho desempenhado pelo experiente Colega junto à cúpula da Instituição desde a chefia de Fabrício Da Soller. O SINPROFAZ não tem dúvidas de que a gestão de Soriano seguirá o exemplo das anteriores: que será técnica, inovadora e responsável e que muito fará pelo progresso da PGFN. ■

Repúdio aos ataques sofridos por Membros da Carreira em Minas Gerais

Por meio de nota publicada em seu *site*, o SINPROFAZ manifestou total apoio aos Procuradores da Fazenda Nacional lotados no Estado de Minas Gerais, indevidamente atacados e atingidos em sua integridade profissional por conta de ação de cobrança da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional contra o Cruzeiro Esporte Clube. Os ataques

partiram de parcela da torcida da agremiação, de forma totalmente despropositada, uma vez que a PGFN pauta sua atuação, em todo o país, em estratégias legais, postas em prática de forma equânime frente a quaisquer devedores em situação análoga.

O Sindicato requereu providências da Administração com o

objetivo de impedir novas tentativas de desacreditar a PGFN e os filiados da ponta da Instituição, reiterando que não tolerará ataques à imparcialidade e à idoneidade dos Membros da Carreira, os quais, nessa e em todas as suas iniciativas laborais, atuam em total correspondência com o interesse público. ■

Saúde mental – Uma discussão imprescindível e inadiável na PGFN

O problema já era latente nas unidades da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional pelo país, mas um acontecimento trágico envolvendo um Procurador da Fazenda Nacional em São Paulo, em outubro de 2019, acendeu o alerta para a necessidade de encará-lo de frente sem mais demora. Foi o que fizeram algumas Procuradoras e Procuradores dessa Regional, em uma iniciativa inédita em São Paulo que, junto com outras ações, pode contribuir para mudar a forma como o adoecimento mental é tratado na Instituição. Quem fala sobre o assunto para a Revista Justiça Fiscal é a PFN Beatriz Pereira da Silva, lotada na DIAFI/PRFN3.



Como surgiu a iniciativa de trabalhar a questão da saúde mental na PFN?

Esse tema é algo que preocupa o mundo. De acordo com a Organização Mundial de Saúde, 300 milhões de pessoas serão afetadas por algum sofrimento psíquico, e a Procuradoria não está fora dessa conta. O acontecimento com o Colega Matheus Carneiro jogou luz no que a gente já estava vivendo de alguma forma; deixou mais aguda e escancarada a situação da saúde mental na Instituição. Nos últimos 10 anos, é o terceiro suicídio cometido por Colega na Capital.

Especialmente no prédio da capital, onde o colega trabalhava e era muito conhecido – um Procurador extremamente capacitado, que desenvolvia trabalhos excelentes –, foi um choque para todos, tanto o que aconteceu como a maneira como aconteceu. Foi muito triste, muito

desumano. Diante do suicídio, nós vimos o quão vulneráveis e despreparados estamos para lidar com esse tipo de situação. Não havia, por exemplo, nenhum serviço de acolhimento psicológico na PGFN para que pudéssemos lidar com o que estávamos sentindo naquele momento.

Logo depois dessa tragédia, várias pessoas começaram a pensar no que poderia ser feito. Essas conversas levaram à formação de um grupo com cerca de 15 colegas, a maioria de São Paulo, bem como de servidores, e então passamos a discutir algumas questões. São eles: Carol Miranda, Carol Redi, Cinthia Ledesma, Cris Fortes, Fe Villares, Israel Sena, James Siqueira, João Guilherme Muniz, Marília Almeida, Marília Gattei, Maya Lisboa, Heráclio Camargo, Simone Castro, Valéria Ferreira e Vivi Lima. Nessa fase, a atuação da Vivi Lima, da Maya Lisboa e do Israel Sena foi

fundamental (esses dois últimos estudam psicanálise). Contamos ainda com os servidores Juliana Matozo, Kelly Liberato e Ademir Borges, figuras centrais para fazer a ponte com os servidores, terceirizados e estagiários.

Como não temos conhecimento técnico nem vivência para tratar desses temas, surgiu a ideia de conversar com psicólogos e psiquiatras, para saber que tipo de programa poderíamos formular. Mas é importante ressaltar que essa iniciativa nasceu da base e que já passou da hora de quebrar esse silêncio.

É um grupo livre, sem nenhuma formalidade, que apresentou muitas ideias interessantes. Foi relevante, ainda, o auxílio e apoio de colegas de diversas divisões, como a Carol Zancaner e a Lu Brayner, ambas da DICAD/PRFN3, e o João Gabriel Colleta, do CEAE/PRFN3. Como todo grupo, não há concordância em todos os pontos, mas eu diria

que ele é formado por pessoas empáticas e corajosas, que viram a necessidade de enfrentar o problema e fizeram isso mesmo sem conhecimento técnico e diante de um tema tabu. Resolvemos chamar a atenção de todos para uma necessidade extremamente relevante dos Procuradores, dos servidores, dos terceirizados e dos estagiários. Esse foi o primeiro passo.

Como tratar um tema envolto em preconceitos?

De fato, existe muito preconceito quando se fala em adoecimento mental. Então, é preciso desmistificar. Estar doente, com algum sofrimento psíquico, é como estar doente do coração ou do fígado. Quando você tem um problema físico, você não tem vergonha de lidar com ele, mas quando se trata da saúde mental, com certeza existe muito tabu. Há o medo de que a doença seja vista como fraqueza, incapacidade, loucura ou má-fé. É por isso que a ideia é primeiro desmistificar, depois sensibilizar e daí conscientizar, pois é um problema que pode acometer qualquer um de nós.

Em sua opinião, quais situações na Procuradoria podem levar ao adoecimento mental?

As causas das doenças mentais são multifatoriais. É evidente que há a questão subjetiva, individual, genética, mas sabemos também que o adoecimento mental dentro das organizações de trabalho é uma realidade à qual a psicologia, por exemplo, se dedica há décadas. Dependendo da forma como é realizada, a dinâmica de trabalho influencia nosso funcionamento

psíquico, podendo gerar mais estresse ou ansiedade, ou mais conforto, bem-estar e confiança. A forma como as práticas de trabalho são organizadas, como a hierarquia é estabelecida, a forma como é realizada a comunicação, o modo de produção que nós vivenciamos, buscando sempre a eficácia, os resultados, tudo isso tem influência em nosso funcionamento psíquico.

E há o fator carga de trabalho, que reconhecidamente é muito alta em várias unidades da PGFN. Acho importante lembrar que a carga de trabalho não é necessariamente o número de processos. Estou falando de todas as atividades relacionadas, tudo o que envolve fazer um processo hoje na Procuradoria da Fazenda. A natureza do trabalho, substancialmente intelectual, associada à responsabilidade inerente ao cargo, torna difícil “desligar a mente” nos momentos em que deveríamos estar descansando ou nos di-

vertindo. Além disso, temos que considerar a ausência de apoio estrutural. Essas dificuldades não se mostram de maneira isolada, não dizem respeito ao Procurador A ou B, mas a todos nós enquanto membros de uma instituição.

O home office é uma medida positiva ou pode estar agravando esse quadro?

É preciso salientar que da maneira como está sendo feito, sem condições mínimas, o *home office* é também gerador de ansiedade e pode resultar em problemas psíquicos por conta do isolamento. Somos, por natureza, gregários, somos seres que gostam de companhia. Para alguns Colegas – e eu me incluo –, o *home office* é uma forma de trabalho muito interessante, porém, para outros talvez não seja muito adequado. Além do perfil, que é um elemento subjetivo, mais uma vez cito o problema de apoio estrutural: a PGFN não está considerando que boa parte



Palestra com o neurologista Leandro Telles no auditório da PRFN3: para muitos, foi o primeiro contato com o tema

de seus integrantes, neste período de pandemia, por exemplo, estão trabalhando de madrugada ou nos fins de semana para dar conta de suas atribuições; não há VPN para estagiários e servidores também... Precisamos considerar esses fatores na elaboração da estruturação do teletrabalho na PGFN.

Eu vejo que o teletrabalho está sendo guiado pelos valores da eficiência e do custo financeiro. Tudo bem, mas não pode ser só eficiência e corte de custos. Isso tem uma contrapartida muito alta, não só o teletrabalho em si, mas o excesso de trabalho, e esse custo é a saúde dos Procuradores, dos servidores, dos terceirizados e dos estagiários. É importante falar dos servidores, dos terceirizados e dos estagiários porque eles são força de trabalho assim como nós e dependemos deles para exercer nossas atividades. É preciso analisar a situação de uma maneira global.

Gostaria de destacar que alguns marcadores sociais também influenciam na saúde mental: classe, raça, gênero e orientação sexual são fatores que devem ser levados em consideração na abordagem dessa temática, por conta da discriminação social sofrida. A depender de como esses fatores se interseccionam, a saúde psíquica pode ficar mais prejudicada. Tomo como exemplo a questão de gênero, de maneira isolada. Há inúmeros estudos que demonstram que mulheres estão mais propensas ao sofrimento psíquico porque existe a assunção de inúmeras responsabilidades além do trabalho e dos estudos: o cuidado dos filhos, da casa, dos

Existe muito preconceito quando se fala em adoecimento mental. Então, é preciso desmistificar. Estar doente, com algum sofrimento psíquico, é como estar doente do coração ou do fígado

mais idosos na família. Pergunte às mulheres que trabalham na PGFN, independentemente do cargo que ocupam, e você verá que existe um denominador comum: a carga emocional que elas têm que lidar todos os dias, derivada dos papéis sociais histórica e culturalmente impostos associados com o ato de cuidar do outro e do espaço privado.

Depois das discussões iniciais, qual foi a primeira ação do grupo?

Como não sabíamos o que fazer, nem por onde começar, foi sugerida no grupo a realização de uma palestra com o neurologista Leandro Telles. Ele é especialista em doenças como depressão e ansiedade e autor de várias obras. A palestra foi um sucesso! O auditório da PFN ficou lotado e ninguém saiu antes de terminar. Isso deixou claro que existe demanda. Para muitos, aquele foi o primeiro contato com o tema: uma palestra panorâmica, de duas horas, pôde nominar as emoções que vinham sentindo há muito tempo, em si-

lêncio, sem saberem que era possível buscar auxílio e tratamento psicológico ou psiquiátrico.

Depois desse evento, nós achamos que seria fundamental conversar com especialistas e entramos em contato com duas psicólogas da Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo. Organizamos algumas reuniões a fim de entender mais sobre o que poderíamos fazer. Quando estávamos começando a traçar um plano de ação, conversamos com a Procuradora Regional Catheriny Baccaro, que se mostrou aberta à discussão, reconhecendo a necessidade de abordagem dessa temática.

Buscamos então, por meio do Carlos Alexandre Torres, o apoio do SINPROFAZ, que foi muito receptivo, muito sensível, até por ter acompanhado de perto e em todas as fases os eventos envolvendo o Colega Matheus aqui em São Paulo. O Sindicato abraçou a causa.

A partir daí desenvolvemos, com o apoio financeiro do SINPROFAZ, um projeto-piloto em São Paulo. No primeiro momento, a ideia era atuar em duas frentes: a promoção de palestras, escuta e discussões, e a criação de um centro de convivência, uma sala onde as pessoas pudessem relaxar um pouco no decorrer do dia. Com o advento da covid-19, infelizmente não foi possível levar a cabo esse primeiro plano. Surgiu então a ideia do acolhimento psicológico por telefone, que batizamos de Psico-Vida. As psicólogas se dispuseram a atender todos os que trabalham na Capital (e, posteriormente, no Estado de São Paulo) em esquema de plantões.

Esse projeto está funcionando no momento?

Não. Foi um projeto emergencial na verdade, e vimos que ele necessita de ajustes, por isso está suspenso temporariamente. Temos que lembrar que se trata de um projeto-piloto.

Seria interessante estendê-lo às outras Procuradorias?

O grupo provocou e o Sindicato acolheu prontamente o projeto-piloto desde o ano passado, considerando o impacto desses eventos nos Colegas da Capital. Entendo que a ideia é que o Sindicato tenha material e estudos suficientes para dar conhecimento e cobrar a Administração Pública nessa seara; afinal, é ela a principal responsável pelo sofrimento psíquico gerado nos ambientes de trabalho. Aqui cabe um esclarecimento: a ideia não é apontar os erros de gestores ou culpar chefias, mas alertar que o adoecimento psíquico dos integrantes da PGFN é uma realidade que precisa ser abordada imediatamente.

Isso, definitivamente, não exclui a possibilidade de que o Sindicato também desenvolva algumas medidas de âmbito nacional, inclusive a extensão do projeto de acolhimento psicológico, lembrando que a questão da saúde mental deve ser trabalhada por diversos atores, em várias frentes.

Foi possível avaliar os resultados do Psico-Vida?

Sim. Foi entregue ao SINPROFAZ um relatório elaborado pelas psicólogas, com algumas conclusões muito interessantes. O relatório não pode ser divulgado por conta da preservação do sigilo

Dependendo da forma como é realizada, a dinâmica de trabalho influencia nosso funcionamento psíquico, podendo gerar mais estresse ou ansiedade, ou mais conforto, bem-estar e confiança

dos participantes, mas é possível falar sobre as conclusões. Uma delas é realmente a questão do isolamento, da sensação de solidão, mesmo antes da pandemia de covid-19. Foi aventada também a hipótese de que existe um clima de persecutoriedade na PFN.

Poderia detalhar mais essa hipótese?

Sim. Tendo em mente que o serviço estava destinado à Capital do Estado, apesar de existir demanda, houve pouquíssima procura. Longe de ser um dado desanimador em termos de pesquisa, a baixa procura, ao contrário, diz muito. Extraíram-se dos atendimentos realizados algumas possibilidades tangíveis: a pouca demanda talvez tenha se dado, dentre outros fatores, por um clima de desconfiança quanto ao funcionamento do Psico-Vida, em relação ao sigilo do serviço e ainda à forma de divulgação e ao excesso de trabalho. No entanto, pode também apontar para a existência de um clima institucional de medo, de desconfiança e persecutorieda-

de. Junto com a questão da saúde mental, que por si só já é tabu, veio uma proposta absolutamente inédita dentro da Procuradoria, e isso pode ter criado esse desconforto. Importante destacar que os elementos de persecutoriedade existem independentemente da prática de atos concretos dos superiores ou da possibilidade efetiva de punição. Existe, então, a necessidade de estudar essas hipóteses com mais profundidade.

Outros fatores podem ter influenciado a procura aquém da expectativa?

Certamente. A sobrecarga de trabalho também pode ter inviabilizado a busca pelo acolhimento. Temos notícia, fora do âmbito do relatório apresentado, de que alguns colegas que perderam pessoas queridas não conseguiram sequer elaborar o luto, por causa da pesada carga de trabalho. Todo esse estresse causa muita ansiedade, irritabilidade. Ficamos numa situação emocionalmente bem difícil.

A arquitetura também foi um elemento que mereceu análise. Embora estejamos em dois prédios muito bem localizados na cidade de São Paulo, foi observado que o *lay-out* do Ed. Quasar, por exemplo, dificulta a possibilidade de trocas e a integração entre os Colegas. Medidas simples e com pouco custo poderiam alterar essa situação.

Qual seria o papel das lideranças nesse processo?

Esse é outro ponto de destaque que se extrai do relatório: a importância de que as práticas relacionadas à saúde mental sejam impul-

sionadas pelas lideranças. Como já mencionei, é preciso desmistificar, depois sensibilizar e conscientizar aqueles que assumem os papéis de liderança dentro da Instituição; eles devem, necessariamente, passar por algum tipo de treinamento para que acolham e encaminhem os Colegas que estão adoecidos ou passando por dificuldades.

Tomo como exemplo de medida a sensibilidade de algumas chefias, como as da DIAFI/PRFN3, DIDAU/PRFN3 e DIAES/PRFN3 que, em alguns momentos críticos, controlam a distribuição de demanda para não esgotar os Colegas. Outro exemplo, que merece destaque por sua efetividade e que particularmente me deixou muito feliz, foi o incentivo expresso e reiterado das chefias da DIDAU/PRFN3 e da DIAFI/PRFN3 para que todos os integrantes dessas divisões pudessem participar da palestra do Dr. Leandro Telles.

Ainda que tenhamos exemplos de sensibilidade em todo o Brasil, em regra, não existe o olhar cuidadoso e estruturado sobre saúde mental dentro da Procuradoria da Fazenda. Aliás, não existe esse olhar na maioria das instituições, e provavelmente só estamos falando sobre isso porque houve esse evento trágico envolvendo nosso Colega Matheus, que escancarou essa situação. Precisamos tratar sobre esse tema com a seriedade que ele merece, reconhecendo as nossas dificuldades, nossas deficiências e fragilidades e, principalmente, construindo cotidianamente um ambiente de trabalho em que o tema da saúde mental seja efetivamente debatido e observado. Em suma: a saúde mental deve ser tratada de maneira estrutural e transversal na PGFN.

O que fizemos em relação ao

O Sindicato tem se mostrado bastante sensível à questão e acredito que estamos em um momento em que a PGFN, enquanto instituição, esteja mais aberta para essa discussão

projeto-piloto foi tentar compreender, por meio do dispositivo oferecido, algumas características da situação de saúde mental na Capital de São Paulo. Tentamos fazer um mapeamento básico da situação envolvendo a covid-19. Se não fosse pela pandemia, provavelmente estaríamos fazendo outro tipo de estudo. De qualquer forma, e apesar da baixa procura, já foi possível ter algumas conclusões interessantes por meio desse relatório, ainda que preliminares. Obviamente, haverá a necessidade de outros estudos abarcando o país inteiro.

Então o caminho está aberto para ações mais amplas...

Isso. É um trabalho longo e difícil e não pode ser realizado de maneira isolada, especialmente em uma carreira de âmbito nacional, onde cada região possui suas peculiaridades. A promoção da saúde mental envolve diversas frentes que precisam se comunicar.

Encerrado esse primeiro estudo, é intenção do grupo entrar em contato com Colegas da PRFN5, por

exemplo, que desenvolveram um programa de promoção de saúde mental, e com Colegas de outras instituições para entender como lidam com esse tema. A ideia é promover debates e atividades nessa seara e levar às instâncias responsáveis essas questões.

Além disso, entendemos que novos grupos precisam ser criados e temos que pensar em conjunto sobre novos estudos, bem como sobre a implementação de medidas concretas para o acolhimento de todos dentro da PGFN. As bases precisam ser ouvidas.

O Sindicato tem se mostrado bastante sensível à questão e acredito que estamos em um momento em que a PGFN, enquanto instituição, esteja mais aberta para essa discussão. O Procurador-Geral da Fazenda Nacional à época, Dr. José Levi Mello do Amaral Júnior, em uma reunião em São Paulo, também se mostrou muito sensível e manifestou seu apoio à elaboração de estudos sobre o tema dentro da Instituição.

Percebemos que a PGFN teve um gigantesco salto institucional, técnico e de respeitabilidade nos últimos anos; porém, esse salto não veio acompanhado de um olhar mais humano. Não somos só Procuradores da Fazenda – temos outros tantos papéis e estamos enfrentando dificuldades dentro de casa neste momento por conta da pandemia. E, independentemente da atual crise de saúde, não podemos ser vistos exclusivamente como profissionais. Estamos entregando números, mas estamos entregando também nossa saúde, em maior ou menor grau. E essa questão precisa ser revista urgentemente. ■

Psicólogo responsável pelo Primeiro Diagnóstico da Carreira de PFN comenta principais questões abordadas na entrevista de Beatriz Pereira

Em virtude da relevância do tema saúde mental, especialmente no atual cenário de pandemia provocada pelo novo coronavírus, a Revista Justiça Fiscal ouviu também o psicólogo Cristiano Costa, diretor da Psych – Psicologia Clínica e Organizacional, que conduziu o Primeiro Diagnóstico da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional

SOBRE O SUICÍDIO

O fenômeno do suicídio, sua ocorrência e o seu tema, antes de ser uma questão sobre a morte, é uma questão sobre a vida. Sobre a vida e o viver de cada um, individual e coletivamente. Sendo assim, como e por que retirá-lo da agenda de discussões? Falar sobre o suicídio é incluir, porém, ultrapassar as discussões sobre os transtornos psicopatológicos quase sempre associados, como a depressão, o trauma, o estresse, a ansiedade, o abuso de drogas e mesmo o luto ou a história de vida. Hoje, é ponto pacífico na comunidade científica, tanto psicológica quanto psiquiátrica, a multifatorialidade e a multidimensionalidade envolvidas na origem e evolução do suicídio, o que inclui o trabalho. E como estereótipos e generalizações sobre os fatores de risco ou de proteção geram falsas certezas e são contraproducentes para uma tratativa adequada do fenômeno.

“Dados sobre o suicídio são de todo irrelevantes no momento de se contemplar a morte ou quando tentamos compreender, a partir do interior, o ato suicida de um paciente, de um professor, do irmão, do amado.” James Hillman, *Suicídio e Alma*, Ed. Vozes, p. 13

Em 2017, dados contidos na *Agenda de Ações Estratégicas para a Vigilância e Prevenção do Suicídio e Promoção da Saúde no Brasil* informam que, no país, “ocorrem cerca de

10 mil mortes por suicídio por ano, com valores estáveis ao longo dos últimos anos”. Outro estudo relativamente recente, de 2014, elaborado pela OMS, aponta que para cada adulto que se suicida, pelo menos outros 20 tentaram sem sucesso. Ao que acrescento que, muitas vezes, sem o conhecimento de ninguém sobre a tentativa, mesmo *a posteriori*. Muitas vezes, quando a família ou pessoas próximas tomam conhecimento, poucas conseguem ultrapassar a barreira do silêncio e reagir, porque ao evitarmos falar sobre o suicídio, ao criarmos zonas de silêncio, terminamos também sem aprender sobre ele. Sobre como reconhecer iminências e agir em caso de ocorrência. Os mais íntimos terminam por concentrar adequadamente seus esforços para o enfrentamento psicoterapêutico da situação. Agendar consulta com psiquiatra, psicólogo, avaliar a necessidade de um ambiente protegido etc. Mas, há muito mais coisa envolvida, isso é fato. É uma pessoa que está ali lidando com a totalidade das dimensões e circunstâncias da sua vida.

PRIMEIRO DIAGNÓSTICO DA CARREIRA

Uma das poucas certezas consolidadas com as estatísticas é a de que



Cristiano Costa, psicólogo clínico e organizacional

o suicídio acontece com maior prevalência entre homens e moradores de centros urbanos. Infelizmente, perfis prevalentes na PGFN, conforme dados extraídos do Primeiro Diagnóstico da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional, promovido e publicado no ano passado pelo SINPROFAZ.

Nos resultados obtidos com a pesquisa, 62% dos Procuradores eram do sexo masculino, no comparativo com 38% do sexo feminino. Todos moradores de importantes centros urbanos onde estão instaladas as diversas unidades da PGFN. Importante destacar a jovialidade do quadro, considerando que 42% da amostra estava na faixa dos 31 aos 40 anos de idade, sugerindo um perfil substancialmente longo quando observado sob o ponto de vista do tempo de trabalho ainda a ser vivido no Serviço Público.

Importa saber que 70% dos PFNs, ao menos do ponto de vista objetivo, não estão sozinhos. Enxergamos um ambiente formado por pessoas casadas (59%), que se somam ao percentual aproximado de 10% de Procuradores em regime de União Estável. E a despeito do forte senso de convivência e companhia, apresentaram perfis de baixo número de

dependentes diretos, com média de 1,38 filho ou 1,47 dependentes em geral por Procurador.

SOBRE A PANDEMIA

Há pouco mais de um ano, indagados se utilizavam ferramentas de trabalho remoto, apenas 26% dos PFNs responderam afirmativamente; e, entre estes, de novo, apenas 25% o faziam de modo integral, pois quase a metade entre os que trabalhavam no modal à distância, assim o faziam apenas em torno de 20% do tempo total dedicado ao trabalho.

Diante dessas informações, é compreensível o tremendo impacto experimentado pelos PFNs no contexto da pandemia da covid-19. Devemos ainda associar o momento aos novos desafios provocados pela pandemia, no sentido do isolamento social, a solidão extrema ou o seu oposto, o confinamento que provoca a hiperconvivência, a agressividade e o luto enfrentado pela perda da rotina como cidadão.

Conforme esperado, houve um aumento significativo da demanda por serviços psicoterapêuticos on-line. E sua procura deve mesmo ser incentivada. Através das novas tecnologias e plataformas, não apenas é possível realizar as tradicionais sessões de psicoterapia individual, como cada escola e prática psicoterápica, seja ela psicológica ou médica, vem buscando alternativas diante do ambiente virtual para alcançar seus objetivos.



SOBRE CONDIÇÕES DE TRABALHO

Na lição de Christophe Dejours, célebre especialista na relação entre saúde mental e trabalho, é preciso perceber e interromper “a espiral de solidão e de desespero que pode levar as pessoas ao suicídio. A riqueza do trabalho está no trabalho coletivo, como cooperação, como maneira de viver juntos”.

EXCERDOS DO DIAGNÓSTICO

Os escores de adesão dos PFNs às premissas do trabalho digno e humanizado configuram-se como irrefutáveis nos resultados do Primeiro Diagnóstico da Carreira de Procurador da Fazenda

Nacional, promovido e publicado no ano passado pelo SINPROFAZ. Observo que os PFNs reconhecem o valor e anseiam por resultados robustos em ambiente de empatia e cooperação, a par e passo da produtividade e realização da missão do cargo.

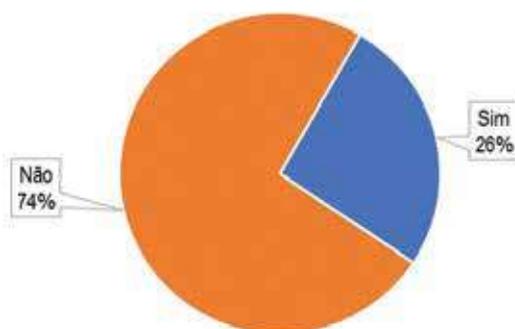
– Sobre a PGFN

- As principais demandas dos Procuradores quanto ao seu ambiente de trabalho se relacionam ao que precisa acontecer entre eles e os servidores de apoio. A presença de “Recursos Humanos Disponíveis” se fez a mais importante dimensão valorizada no contexto da melhoria das condições de trabalho na PGFN. Depois, aparece a demanda por “Suporte Administrativo”, seguida pelo peso atribuído ao “Volume de Trabalho”.

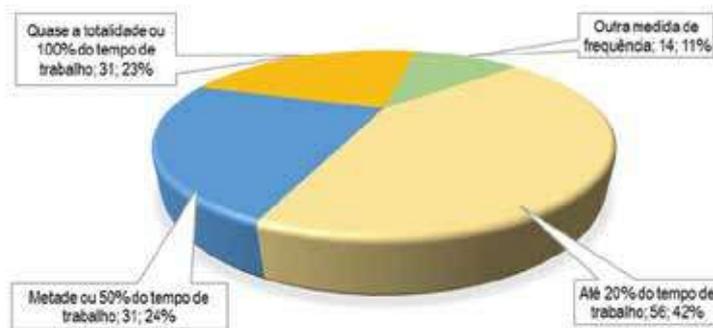
- A afirmação de que “Numericamente, faltam servidores de apoio” obteve o maior escore entre as demais afirmativas, acompanhada pelos empáticos posicionamentos de que “Os servidores de apoio necessitam de uma estrutura de carreira para os cargos que ocupam”; e que “É necessário melhorar a remuneração dos servidores de apoio”.

- Ainda sobre a necessidade de suporte técnico e administrativo, aparece “Precisa-se de melhor estruturação dos setores de Cálculos das unidades da PGFN”. E fortalecendo a importância da análise do papel da capacitação da equipe de suporte, os PFNs sinalizam ainda que “Há problemas na qualidade

USO DE FERRAMENTAS DE TRABALHO REMOTO



FREQUÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DO TELETRABALHO



técnica dos servidores de apoio”.

- As dimensões seguintes, praticamente empatadas entre si na ordem de prevalência, tratam de tecnologia e sistemas, “Incremento e melhoria operacional dos Sistemas de Informação da PGFN” e “Recursos Tecnológicos Disponíveis”.

- Pontuam que “Há um excesso de Sistemas de Informação no trabalho do Procurador”, assim como que “Existem falhas nos Sistemas de Informação que dificultam a identificação de informações pelo Procurador”. Afirmam ainda que “Precisa-se de maior disponibilidade de senhas de acesso aos servidores, bem como para os estagiários”. Ao final, as três afirmativas estão intimamente relacionadas.

– Sobre o SINPROFAZ

- Prioridade Estatutária do SINPROFAZ percebida como de maior relevância, com 96% de adesão: Promover negociações coletivas e movimentos reivindicatórios tendentes a assegurar a dignidade da Carreira, a melhoria das condições de trabalho e a sobrevivência condigna de seus integrantes.

– Prerrogativas

- Prerrogativa da Advocacia

Pública Federal percebida como de maior relevância: Defesa por melhores condições de Trabalho na PGFN e Defesa de Quadro de Apoio multidisciplinar na atividade-meio ou Assessorias com servidores concursados.

- Prerrogativa da Advocacia Pública na Fazenda Nacional percebida como de segunda maior relevância: Existência de Cargos Efetivos para o Apoio Administrativo.

Nota: *A íntegra do Primeiro Diagnóstico da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional está disponível no site do SINPROFAZ, para quem desejar ver mais detalhes.*

CONCLUSÃO

Em uma civilização, o trabalho deve ser guiado pelo sentido da autorrealização e não da autodestruição. Como se sabe, o ser humano é a medida de todas as coisas, e as organizações existem para realizar pessoas. Especialmente, as organizações públicas existem para realizar cidadãos e promover a cidadania. Ao compreendermos esses princípios, aprendemos sobre a imprescindibilidade de condições de trabalho dignas e da convivência em ambiente de cooperação.

O projeto do SINPROFAZ de Pro-

moção da Saúde Mental e Qualidade de Vida do PFN encontra-se em fase de aprofundamento e elaboração das estratégias de aplicação. Há uma expectativa interna do seu lançamento ainda neste setembro, no contexto da campanha mundial de prevenção do suicídio “Setembro Amarelo”. Esperamos atuar sobre cinco eixos: **Psicoterapia**, para instaurar a perspectiva de conscientização, quebra do preconceito sobre os transtornos emocionais e acesso a cuidados imediatos para quem já está precisando. Depois, o eixo de **Gente & Gestão**, que ao lado do terceiro eixo, **Normatização**, envolve de modo decisivo a própria PGFN no compromisso de melhoria da sua dinâmica organizacional. Em seguida, temos o eixo **Gênero & Diversidade**, para nos aproximarmos de tantas questões sensíveis que já permeiam o cotidiano da PGFN. E, por fim, o eixo da **Saúde Integral**, que passa pela adoção de uma visão sistêmica da vida, de adoção de comportamentos preventivos, como o fortalecimento da coesão interna entre os PFNs e da cooperação entre estes e os demais servidores. Isso porque o fator de maior proteção e promoção da saúde mental sempre será o vínculo de afeto e confiança entre as pessoas. ■

Projeto-piloto da PRFN3 esteve em pauta em reunião da Diretoria

O resultado do projeto-piloto implementado na PRFN3, voltado à saúde dos Colegas especialmente no atual cenário de pandemia, foi um dos temas debatidos na reunião virtual que a Diretoria do SINPROFAZ realizou no dia 24 de agosto. Em relação a esse tópico, também receberam destaque as demandas recebidas dos Membros da Carreira, relativas, entre outros, à sobrecarga de trabalho, à falta de estrutura adequada nas Unidades e ao esgotamento físico e mental dos

PFNs. Os pedidos de providências vêm sendo analisados de forma individual, levando-se em consideração as particularidades de cada Regional e Seccional, e de maneira global, possibilitando o diagnóstico das principais carências da PGFN nas cinco Regiões.

Ao longo do encontro, foi discutida ainda a atuação do SINPROFAZ junto ao CCHA e ao CSAGU, assim como o andamento das ações judiciais em defesa de direitos dos filiados, o estudo sobre

a proposição de novas ações e os avanços conquistados no âmbito jurídico.

Na oportunidade, os diretores aproveitaram para analisar os riscos das reformas Administrativa e Tributária pretendidas pelo governo federal. Quanto à primeira, o SINPROFAZ vem atuando juntamente ao Fonacate, de modo que as ações em defesa dos PFNs e do serviço público como um todo estejam alinhadas às iniciativas das demais carreiras de Estado. ■

Sobrecarga de trabalho e integração foram temas tratados em reunião com o novo Advogado-Geral da União

Pautas pertinentes à Carreira e à rotina laboral dos Procuradores da Fazenda Nacional foram discutidas no primeiro encontro do SINPROFAZ com José Levi do Amaral depois de sua nomeação ao cargo de Advogado-Geral da União. A reunião foi realizada no dia 22 de maio, na sede da AGU, em Brasília, DF. Além do ex-Procurador-Geral, estiveram presentes os PFNs Fabrício da Soller, adjunto de José Levi, e a assessora especial Fernanda Vilares. O Sindicato foi representado pelo presidente José Ernane Brito, pelo vice-presidente Roberto Rodrigues e pelo diretor Achilles Frias.

Os dirigentes do SINPROFAZ levaram ao AGU a questão da sobrecarga de trabalho a que estão submetidos os PFNs, os quais incorrem em desvio de função ao realizarem atividades meramente administrativas – situação agravada ainda pela perda dos estagiários e pela histórica carência de carreira

de apoio. Segundo os representantes do SINPROFAZ, é importante que a Corregedoria esteja ciente dessa situação de desgaste dos Procuradores da Fazenda Nacional.

O sentimento de pertencimento dos PFNs em relação à Advocacia-Geral da União também foi debatido. Sabe-se que houve avanços em relação ao tema – a admissão dos Procuradores da Fazenda Nacional nos cursos ofertados pela Escola da AGU é um exemplo. O fato de a Carreira, entretanto, não ter tido acesso à apresentação de José Levi na oportunidade da nomeação – o vídeo só foi assistido por aqueles que tinham e-mails institucionais da AGU – deixou evidente que ainda existem obstáculos à plena integração.

O diálogo, a parceria e o trabalho conjunto entre o SINPROFAZ e o novo AGU são anteriores à gestão de José Levi à frente da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da

Fazenda Nacional. Filiado ao Sindicato, o PFN foi figura conciliadora decisiva durante o Movimento de Entrega de Cargos em 2015 e, no cargo de Procurador-Geral, diversas vezes lançou mão da capilaridade do SINPROFAZ para ouvir demandas e sugestões dos Colegas de todo o país. A defesa de prerrogativa da Advocacia Pública – tema tão caro à Carreira – foi prioridade de José Levi na PGFN e será também na AGU.

A parceria deve continuar, agora com José Levi à frente da Advocacia-Geral da União – nomeação recebida pela Carreira com grande felicidade e orgulho e compreendida pelo SINPROFAZ como oportunidade ímpar para o fortalecimento da Procuradoria da Fazenda Nacional e da Advocacia de Estado. O SINPROFAZ se compromete com os filiados a ser canal de comunicação entre os Procuradores da Fazenda Nacional e a equipe de dirigentes da AGU e deseja muito sucesso à gestão do Colega! ■



A Inconstitucionalidade da Automaticidade da Interpretação Benigna a favor dos Contribuintes nos Casos de Empate de Votos nos Julgamentos do CARF

ÁREA DO DIREITO: Constitucional e Tributário

RESUMO: Este artigo examinará a constitucionalidade do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que insere o artigo 19-E na Lei n.º 10.522/2002 que prevê a automaticidade da prevalência das teses dos contribuintes nos casos de empate de julgamentos do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Demonstrará que, além de inconveniente, tal inovação legislativa ofende à Constituição brasileira formal e materialmente.

ABSTRACT: *This article will examine the constitutionality of article 28 of Law 13.988/2020, which inserts article 19-E into Law 10.522/2002, which provides for the automaticity of the prevalence of taxpayers' theses in cases of tie of judgments of the for Administrative Council for Tax Appeals. It will demonstrate that, besides being inconvenient, such legislative innovation offends the Brazilian Constitution formally and materially.*

PALAVRAS-CHAVES: Voto de qualidade. Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Prevalência automática a favor dos contribuintes nos casos de empate de votos. Princípio da legalidade. Contrariedade à lei complementar.

KEYWORDS: *Quality vote. Administrative Council for Tax Appeals. Automatic prevalence in favor of taxpayers in the events of a tie votes. Principle of legality. Contrary to the complementary law.*

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. A Inconstitucionalidade do art. 28 da Lei n.º 13.988/2020 e, conseqüentemente, do art. 19-E da Lei n.º 10.522/2002. 3. Conclusão. Referências.

1. Introdução

1. Com um desesperado viés arrecadatário decorrente do cenário de crise fiscal que o país e o mundo atravessam, situação ainda mais agravada depois com a pandemia do novo coronavírus 19, o Chefe do Poder Executivo Federal editou e enviou para deliberação do Congresso Nacional a Medida Provisória n.º 899, de 16 de outubro de 2019, dispondo sobre a controversa figura da transação tributária nas hipóteses que especifica.

2. Em nenhum dispositivo, porém, a Medida Provisória n.º 899, de 16/10/2019, tratou do funcionamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF – e, tampouco, do critério de desempate dos julgamentos por ele realizados,



Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho

sendo que, inclusive, o seu artigo 5.º, § 2.º, inciso I, vedava a transação envolvendo a redução do montante principal do crédito inscrito em dívida ativa da União.

3. A tramitação da MP n.º 899/2019 no Congresso Nacional originou o Projeto de Lei de Conversão n.º 2, de 2020, cujo texto propôs sensíveis modificações ao texto original dessa medida provisória.

4. Dentre essas inovações promovidas pelo Congresso Nacional, consolidou-se, na redação final do Projeto de Lei de Conversão n.º 2 de 2020, em seu artigo 28, o acréscimo do artigo 19-E à Lei n.º 10.522, de 19 de julho de 2002, que trata sobre o cadastro informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais, sendo, em seguida, tal projeto de conversão da medida provisória encaminhado à sanção presidencial.

5. Como não sucedeu o veto presidencial a este preceptivo do artigo 28 do malsinado projeto de lei de conversão, foi sancionada e publicada a Lei n.º 13.988, de 14 de abril de 2020, com a seguinte redação do seu artigo 28:

Art. 28. A Lei n.º 10.522, de 19 de julho de 2002, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 19-E:

'Art. 19-E. Em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9.º do art. 25 do Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte.'

6. O objetivo deste artigo é o exame da constitucionalidade do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que inseriu o artigo 19-E na Lei n.º 10.522/2002¹.

2. A Inconstitucionalidade do art. 28 da Lei n.º 13.988/2020 e, consequentemente, do art. 19-E da Lei n.º 10.522/2002

7. Como palavras introdutórias, cumpre reconhecer que essa aspiração de prevalência automática, em caso de empate, das teses mais favoráveis ao contribuinte, com afastamento do voto de qualidade, nos julgamentos do processo administrativo fiscal no âmbito do CARF, não apareceu de uma hora para outra.

8. Muitos devem lembrar que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB – ajuizou, em 20 de julho de 2017, a

Cumprer reconhecer que essa aspiração de prevalência automática, em caso de empate, das teses mais favoráveis ao contribuinte, com afastamento do voto de qualidade, (...), não apareceu de uma hora para outra

Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5.731², tendo o Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB – ingressado no feito na condição de *amicus curiae*, contra a norma, agora revogada, do artigo 25, § 9.º, do Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972, inserta pelo artigo 25 da Lei n.º 11.941, de 27 de maio de 2009³ 4, que reservava o voto de qualidade aos Presidentes das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF –, órgão administrativo paritário, integrante da es-

trutura do Ministério da Economia, constituído por igual número de representantes da Fazenda Nacional e dos contribuintes⁵.

9. A alegação era no sentido de que esses votos de qualidade, proferidos pelo representante da Fazenda Nacional nos casos de empate de julgamentos de processos administrativos fiscais no âmbito do CARF, seriam parciais (a favor do Fisco), ferindo a boa-fé dos contribuintes de terem escolhido percorrer, inicialmente, a via processual administrativa.

10. Assim, consideram alguns que a melhor solução, em caso de dúvida em face de empate de votos nos julgamentos de processos administrativos fiscais, na seara do CARF, seria, como, finalmente, a norma legal, em baila, agora dispõe, dar, nessas situações, a vitória automática aos contribuintes, com o equivocado uso extensivo analógico da norma do artigo 112 do Código Tributário Nacional (Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966)⁶.

11. Se fosse exata essa lógica de parcialidade dos representantes do Fisco Federal, e não é, essa inusitada figura da *suspeição por presunção* no direito administrativo brasileiro⁷, pelo menos, solucio-

1 Contra este dispositivo do art. 28 da Lei 13.988, de 14/4/2020, que insere o artigo 19-E na Lei n.º 10.522, de 19/7/2002, a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal – ANFIP ajuizou ADI nº 6.415/DF, Relator o Senhor Ministro Marco Aurélio.

2 Nesta ADI n.º 5.731, o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República exarou Parecer no sentido do não conhecimento ou, sucessivamente, pela improcedência do pedido, tendo a manifestação do Ministério Público Federal defendido que não invade a esfera reservada à lei complementar pelo art. 146 da Constituição da República a previsão legal de voto de qualidade e que esse tipo legítimo de desempate constitui critério político de desempate de votações é comumente adotado em órgãos deliberativos de composição colegiada, quer do Poder Executivo, quer do Poder Judiciário, que não representando, por si, afronta aos princípios da isonomia, da razoabilidade e da proporcionalidade. Editada posteriormente a norma do art. 28 da Lei n.º 13.988/2020 no mesmo sentido do pretendido pelo autor, o senhor Ministro Gilmar Mendes emitiu Decisão Monocrática extinguindo o processo por perda do objeto em face de surgimento de norma jurídica superveniente em sentido contrário à norma legal atacada (DJe n.º 97, 22/4/2020).

3 Eis o teor do preceptivo do § 9.º do artigo 25 do Decreto n.º 70.235/1972, incluído pela Lei n.º 11.941/2009: “Os cargos de Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais serão ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, que, em caso de empate, terão o voto de qualidade, e os cargos de Vice-Presidente, por representantes dos contribuintes.”

4 Cf. SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. A Constitucionalidade do voto de qualidade no âmbito do CARF, artigo que conclui pela constitucionalidade da norma do § 9.º do art. 25 do Decreto 70.235/1972 (incluído pela Lei n.º 11.941/2009), in “Revista Fórum de Direito Tributário”, ano 15, n.º 90, Belo Horizonte: Ed. Fórum, nov. e dez. de 2017, p. 61 a 72.

5 Cumpre realçar que o STJ tem reconhecido legítimo, em nome do princípio da legalidade, o voto de qualidade no contexto do CADE, em situação semelhante ao CARF. Cf. STJ-1.ª T., REsp n.º 966.930/DF, relatora Ministra Eliana Calmon, DJ 12/9/2007, p. 193.

6 CTN. Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto: I – à capitulação legal do fato; II – à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos; III – à autoria, imputabilidade, ou punibilidade; IV – à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.

7 Cf. GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. O voto de qualidade no CARF e a inusitada figura da suspeição por presunção no direito administrativo aplicado brasileiro, in “Revista Fórum de Direito Tributário” n.º 99, Belo Horizonte: Editora Fórum, maio/junho de 2019, p. 127 a 141.

naria um problema: o exagerado número de processos sobre lides tributárias, que abarrotam e tendem a inviabilizar a atuação responsável do Poder Judiciário.

12. Explica-se, já que o antídoto do antigo critério, vigente há muitos anos do voto de qualidade, é obstar a parcialidade desses votos de desempate por parte dos representantes da Fazenda Nacional, então, seria de se supor, o que também não acredito, que os advogados representantes dos contribuintes, com a mesma presumível parcialidade, apenas com sinal trocado, iriam sempre, corporativamente, votar a favor das teses mais favoráveis aos contribuintes.

13. Assim, se o contribuinte não quiser cumprir a sua obrigação de pagar tributos devidos, bastaria, em todas as ocasiões, promover o processo administrativo fiscal, contando, nessa ilógica presunção de parcialidade, com os votos dos seus representantes, o que demonstra o ferimento ao devido processo legal tanto material ou substantivo quanto formal ou adjetivo (CF, art. 5.º, LIV).

14. A malsinada novidade legislativa estimula a que os sujeitos passivos tributários não paguem espontaneamente os tributos – fonte principal da arrecadação tributária – e venham a passar a fazer uso, ainda com mais frequência, do processo administrativo fiscal, já que um empate de votos já lhes assegura a desobrigação de pagar os tributos.

15. Já que, com o simples empate, configurando-se pretensoamente a dúvida na interpreta-

Se o contribuinte não quiser cumprir a sua obrigação de pagar tributos devidos, bastaria, em todas as ocasiões, promover o processo administrativo fiscal, contando, nessa ilógica presunção de parcialidade, com os votos dos seus representantes

ção, obteria o contribuinte, com desrespeito à reserva legal (CF, art. 150, *caput*, inciso I, e § 6.º, c/c os arts. 97 e 156, ambos do CTN), a extinção peremptória da obrigação e a extinção do crédito tributário, que estava em constituição, não podendo o Fisco Federal, salvo se comprovasse, em cada caso concreto, a ilegalidade dolosa concernente à decisão administrativa irreformável na órbita administrativa, ajuizar a respectiva ação anulatória⁸, enquanto que, se falhasse, ainda teria o contribuinte o direito de recorrer ao Poder Judiciário em defesa dos seus direitos.

16. Pondere-se que o princípio da inafastabilidade de acesso ao Poder Judiciário, consagrado no inciso XXXV, do art. 5.º, da Constituição Federal, de 1988, pode ser aplicado, também, a favor do ente estatal, quando tenha direito subjetivo ferido ou ameaçado.

17. De modo que se pode co-

gitar, outrossim, da inconstitucionalidade do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, por agravar, desarrazoadamente, a restrição do artigo 156, IX, do CTN diante da determinação da prevalência automática das teses dos contribuintes em todos os casos em que tenha havido empate nos votos dos julgamentos dos processos administrativos fiscais perante o Colegiado Administrativo Fiscal Federal, causando assim, a extinção do correspondente crédito tributária e a vedação de a Fazenda Pública recorrer ao Poder Judiciário para anular tal decisão administrativa.

18. Estamos em um Estado Fiscal democrático de Direito, onde há a legítima cobrança de o Estado custear, com os recursos provenientes dos tributos, os direitos fundamentais individuais relativos à preservação da vida, à saúde, à educação, à cultura, à habitação, ao trabalho, e assim por diante.

19. Sem as legítimas receitas públicas derivadas da espécie tributária não há como o Estado cumprir esse seu encargo, ainda que exista a teoria que veda retrocessos na área das conquistas da humanidade, o que demonstra a inconveniência da permanência do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020 e, conseqüentemente, do art. 19-E da Lei n.º 10.522/2002.

20. Assim, a inovação em comento, promovida pelo Congresso Nacional, vai de encontro até mesmo a um dos objetivos da Medida Provisória n.º 899/2019, de incremento da arrecadação tributária⁹.

⁸ CTN. Art. 156. *Extingue-se o crédito tributário: ... IX – a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória.*

21. Tanto é inconveniente a inclusão do artigo 19-E na Lei n.º 10.522/2002, promovida pelo artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que, repita-se, certamente, irá desestimular o pagamento voluntário dos tributos federais, fonte da grande maioria da arrecadação federal, pois, se o contribuinte conseguir apenas um empate de votos nos julgamentos do processo administrativo fiscal perante o CARF, isso já lhe garantirá, automaticamente, a dispensa definitiva, tanto na esfera administrativa, quanto no âmbito judicial, do seu dever de pagar tributo, com a extinção definitiva do correspondente crédito tributário que estava em constituição.

22. Mas a norma do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que inseriu o artigo 19-E à Lei n.º 10.522/2002, não é somente inconveniente – é, também, manifestamente inconstitucional.

23. Colime-se a inconstitucionalidade da inovação legislativa, em exame, em relação ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Tributárias da Constituição brasileira, norma acrescentada pela Emenda Constitucional n.º 96/2016, o qual dispõe que *a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renuncie receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*, o que não foi observado, e não se duvida que a inovação legislativa,

Mas a norma do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que inseriu o artigo 19-E à Lei n.º 10.522/2002, não é somente inconveniente – é, também, manifestamente inconstitucional

em análise, se implementada, irá reduzir sensivelmente a arrecadação tributária da União.

24. O mesmo se pode dizer em relação ao descumprimento ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, que trata de requisitos para toda espécie de renúncia de receitas tributárias.

25. O artigo 146, *caput*, inciso III, da Constituição Federal, de 1988, atribui competência à lei complementar para estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente, sobre definição de tributo¹⁰ e de suas espécies e sobre obrigação, lançamento, crédito, interpretação.

26. Especificamente no campo da interpretação de regras tributárias materiais ou substanciais,

os aspectos objetivos, subjetivos e quantitativos do tributo em si, vale dizer, as normas pertinentes à parte principal do crédito tributário, o Código Tributário Nacional – Lei n.º 5.172, de 25/10/1966, confia ao intérprete a incumbência de, fugindo de quaisquer preferências apriorísticas, se esforçar para esclarecer o real, o verdadeiro significado e alcance dessas normas.

27. A Lei n.º 5.172/1966, originariamente lei ordinária, mas recebida com *status* de lei complementar pela Carta Política, estabelece apenas uma única exceção em relação a essa vedação de posições apriorísticas, ou seja, autoriza tão somente a utilização de interpretação mais benigna aos contribuintes nos casos de dúvidas em relação à infração tributária e à cominação de penalidade (CTN, art. 112).

28. Impende ressaltar que nem a Constituição Federal planejou dar essa vitória automática a favor dos contribuintes em casos de empate nos julgamentos dos processos administrativos fiscais perante Colegiado Administrativo Fiscal, nem se pode conceber que o artigo 112 do CTN admita a pretensão de estender a chamada “interpretação benigna” para os tributos em si ou para as normas específicas de direito tributário concernente aos aspectos materiais objetivos e subjetivos e quantitativos referentes ao tributo em si, mas sim, repita-

9 A necessidade premente de declaração de inconstitucionalidade da norma do art. 28 da Lei n.º 13.988/2020, é notória, quanto mais em face da crise fiscal que o País atravessa e do desequilíbrio financeiro decorrente da pandemia do coronavírus 19, em função dos valores em litígio no CARF, cuja solução foi dada através do voto de qualidade do Presidente, no âmbito das Turmas ou da Câmara Superior de Recursos, nos últimos três anos, na ordem de aproximadamente 248 (duzentos e quarenta e oito) bilhões. O mesmo se diga em relação à expectativa dos julgamentos para este ano de 2020 (aproximadamente R\$ 29 bilhões, conforme informações fornecidas pelo Ministério da Economia, por meio de resposta à solicitação nº 03006.007183/2020-84, na forma da “Lei de Acesso à Informação”, Lei n.º 12.527/2011). Ademais, dado que as Presidências das Câmaras e das Turmas são cargos ocupados por Conselheiros representantes da Fazenda Nacional, isto não necessariamente implica ser o seu voto favorável ao Fisco, tanto assim que se estima que, em 2019, dos 5,3% votos de qualidade, 1,3% foi favorável aos contribuintes (24,53% dos votos de qualidade). Por sua vez, até fevereiro de 2020, dos 3,2% dos votos de qualidade, 1,3% favoreceram aos contribuintes (40,63%) (Cf. DANIEL NETO, Carlos Augusto; RIBEIRO, Diego Diniz. O voto de qualidade não é problema do Carf. Revista Eletrônica Consultor Jurídico, 1.º de abril de 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-01/direto-carf-voto-qualidade-nao-problema-carf>. Acessado em 21 de maio de 2020).

10 O art. 3.º do CTN define tributo como prestação pecuniária compulsória que não constitui sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

-se, restringiu a aplicação dessa interpretação mais favorável aos contribuintes em casos de dúvidas, apenas e tão somente, relativas às infrações tributárias e para as consequentes penalidades tributárias, ou seja, para os créditos relativos ao Direito Tributário-Penal.

29. Tanto isto é exato, que a Lei n.º 5.172, de 20 de outubro de 1966 – CTN, no *caput* do seu artigo 112, utiliza a palavra *acusado*, e não *sujeito passivo* ou *contribuinte* ou *responsável tributário*.

30. Consequentemente, é evidente que o Código Tributário Nacional apenas autorizou a interpretação benigna, quando a própria norma, que estabelece uma infração administrativa fiscal, ou que fixa a penalidade de infração administrativa fiscal, seja duvidosa, ou quando os fatos específicos relacionados com essas normas de Direito Tributário-Penal sejam duvidosos, e não quando possa existir alguma dificuldade ou divergência de interpretação da norma material ou substancial de natureza exclusivamente tributária.

31. Portanto, a regra do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que introduziu o artigo 19-E à Lei n.º 10.522/2002, é inconstitucional por invadir o campo de competência reservado pela Lei Maior à lei complementar, dispendo de forma contrária ao artigo 112 do CTN, ou seja, desrespeita, diretamente, à Constituição por transformar a única exceção, estabelecida pelo CTN, em regra geral, inclusive em relação à interpretação da legislação do próprio crédito tributário principal, estendendo indevidamente a interpretação benigna além das dúvidas acerca das in-

Há, no artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que introduziu o artigo 19-E à Lei n.º 10.522/2002, uma não usual prevalência dos interesses privados sobre os interesses públicos

frações da legislação tributária das cominações de penalidades.

32. Destarte, a infortunada inovação legislativa incorre em vício de inconstitucionalidade ao invadir o campo reservado pela Constituição à lei complementar, exorbitando da disciplina definida por lei complementar, na medida em que transforma, num passe de mágica, em regra geral, inclusive, aplicável para o tributo em si, para a parte do principal do crédito tributário, a única ressalva de autorização dada pelo CTN, que é no sentido de permitir o uso da interpretação mais favorável ao acusado no caso de dúvida quanto à infração tributária e à cominação de penalidades.

33. Há, no artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que introduziu o artigo 19-E à Lei n.º 10.522/2002, uma não usual prevalência dos interesses privados sobre os interesses públicos, em desarmonia do que decorre da emanção da indisponibilidade do tributo e do princípio republicano e da soberania estatal (CF, art. 1.º).

34. Além dessa inversão de valores, fazendo a prevalecer o interesse privado em relação ao interesse público, esta novel norma forjada pelo Congresso Nacional apresenta um estranho enfraquecimento à presunção de legitimidade dos atos administrativos, como expressão dos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade ou da finalidade, os quais se sujeita a Administração pública (CF, art. 37, *caput*), inclusive minimizando essa presunção, ainda que não absoluta, de legitimidade do lançamento ou da autuação fiscal e da decisão de colegiado administrativo fiscal, em face dessa já comentada ilógica e irreal figura da suspeição por presunção no direito administrativo pátrio.

35. Ora, a Constituição da República impõe, como uns dos princípios orientadores da Administração Pública, os princípios da legalidade e da moralidade¹¹, ou seja, o da imparcialidade, além do princípio da finalidade ou da impessoalidade (CF, art. 37, *caput*).

36. Assim, o agente fazendário cumpre a Constituição e às leis tributárias não arrecadando o máximo possível e a qualquer custo; mas sim lançando o crédito tributário, decorrente de obrigações tributárias principal e acessória, com total observância à lei e decidindo as reclamações e os recursos administrativos de conformidade com o que é legalmente devido, diante também do princípio da indisponibilidade dos créditos públicos.

37. Consoante a lição de Hely Lopes Meireles:

“Os atos administrativos, qualquer que seja sua categoria ou espécie, nascem com a presunção de

¹¹ Cf. SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. O princípio da moralidade da administração pública, “Revista de Informação Legislativa”, ano 33, n.º 132, Brasília: Senado Federal – Subsecretaria de Edições Técnicas, outubro/dezembro de 1996, p. 125 a 129.

legitimidade, independentemente de norma legal que a estabeleça. Essa presunção decorre do princípio da legalidade da Administração (art. 37 da CF), que, nos Estados de Direito, informa toda a atuação governamental. Daí o art. 19, II, da CF proclamar que não se pode ‘recusar fé aos documentos públicos’¹².”

38. Além de representar uma afronta ao disposto no inciso II do artigo 19, da Constituição da República,¹³ que veda *recusar fé aos documentos públicos*, mostra-se fora da realidade a suposição de que os Presidentes das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais, representantes da Fazenda Nacional, teriam o dever de decidir, nesses votos de minerva, sempre a favor do Fisco.

39. Não é assim, tanto não é que não é incomum, existindo até muitas decisões, que tais autoridades julgadoras administrativas expeçam votos de qualidade ou de minerva a favor dos contribuintes, embora possam, eventualmente, existir, nos processos administrativos fiscais, mais resultados favoráveis ao Fisco do que a ele desfavoráveis, mas isto também pode suceder nos processos judiciais.

40. De modo que, ao contrário do que fora propalado, e o que foi, inconstitucionalmente, estabelecido agora em favor dos contribuintes, muitas desses votos de desempates, proferidos pelo competente representante do Fisco Federal, vinham sendo favoráveis aos contribuintes, justamente pela falta dessa automa-

A manutenção dessa esdrúxula solução de conferir vitória automática aos contribuintes com o simples empate de votos no CARF geraria o esfacelamento de todo o modelo vigente do voto de qualidade

tividade em casos de empate dos julgamentos dos processos administrativos fiscais perante o CARF.

41. A este respeito, traga-se a colação o reconhecimento de José Souto Maior Borges:

*A atuação do Fisco no procedimento administrativo tributário é imparcial. Porque nele o Fisco persegue, como se disse, a descoberta da verdade material, é então indiferente ao objeto do processo sejam os fatos apurados ‘favoráveis’, e.g. a constatação do débito tributário, ou ‘desfavoráveis ao Fisco, tal como sucede com a verificação administrativa da inexistência de débito ou da ocorrência dos pressupostos legais para o desfrute de uma isenção tributária*¹⁴.

42. De modo que, por ser o CARF órgão administrativo paritário, ciente da observância da legalidade e moralidade, o anterior modelo de voto de qualidade nos casos de empate assegurava a isonomia e a imparcialidade dos julgamentos proferidos por esse

Tribunal administrativo, sendo facultado, ainda, ao contribuinte, diferentemente do que ocorre com a Fazenda Nacional, em caso de insucesso no processo administrativo fiscal, recorrer livremente ao Poder Judiciário.

43. Essa mudança do critério de desempate dos julgamentos do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, órgão vinculado ao Ministério da Economia e de composição paritária, com igual número de participantes da Fazenda Nacional e dos contribuintes, implica na alteração da própria natureza do CARF, dado que se passará a conferir ao órgão estratégico da Administração Tributária Federal um caráter eminentemente privado, tendo em vista que os representantes dos contribuintes, indicados por entidades privadas, passam a ter poder decisório soberano, bastando um empate de votos nos julgamentos, de modo que se os representantes dos contribuintes votarem a favor dos seus representados, estar-se-á assegurada automaticamente a prevalência das teses dos contribuintes, com a extinção de forma peremptória do crédito tributário e o consequente impedimento de o Fisco recorrer ao Poder Judiciário para rever tal decisão (CTN, art. 156, IX).

44. A manutenção dessa esdrúxula solução de conferir vitória automática aos contribuintes com o simples empate de votos no CARF geraria o esfacelamento de todo o modelo vigente do voto de qualidade, que também é aplicado em todas as outras instâncias administrativas que há no Brasil, especialmen-

¹² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*, BURLE FILHO, José Emmanuel. BURLE, Carla Rosado (atualizadores), 42.ª edição, São Paulo: Malheiros, 2016, p. 182.

¹³ CF/1988. Art. 19. *É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: ... II – recusar fé aos documentos públicos.*

¹⁴ BORGES, José Souto Maior. *Lançamento Tributário*. RJ: Forense, 1981. p. 108.

te em sede de agências reguladoras, a exemplo das fórmulas utilizadas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), Tribunal Marítimo, Tribunal de Contas da União (TCU), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), Agência Nacional de Águas (ANA), Agência Nacional do Cinema (ANCINE), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), bem como pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), entre outros órgãos e entes públicos, pois poderia ser alegado o descumprimento da isonomia na solução dos processos em caso de empate.

45. Mas, as inconstitucionalidades não param aqui.

46. Houve, no caso em comento, descumprimento da assentada jurisprudência do Pleno do Supremo Tribunal Federal acerca das limitações inerentes ao Poder Legislativo de emenda durante a tramitação de projetos de conversão em lei de medidas provisórias editadas pelo Poder Executivo, de modo a garantir a pertinência temática entre os dois, vedando-se a configuração dos chamados *contrabandos legislativos*¹⁵, uma vez que verifica-se a ausência de pertinência temática entre o artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, fruto da aprovação do Projeto de Lei de Conversão n.º 2, de 2020, e o texto original da Medida Provisória n.º 899/2019, tendo em vista que, em nenhum dos seus preceptivos, a

Assim a nova norma, em análise, viola os preceitos do artigo 7.º, incisos I e II, da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998 – diploma legal este criado em obediência ao parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal

referida Medida Provisória tratou de transação ou redução ou dispensa da parte principal do crédito tributário relativo ao tributo em si, nem cuidou do funcionamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e, tampouco, do critério de desempate dos julgamentos por ele realizados¹⁶.

47. Assim a nova norma, em análise, viola os preceitos do artigo 7.º, incisos I e II, da Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998 – diploma legal este criado em obediência ao parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal –, que impõem que *cada lei tratará de um único objeto e que a lei não conterà matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão*.¹⁷

48. Sobre essa proibição do chamado “contrabando legislativo”, traga-se à colação a lição de

Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco:

A medida provisória pode ser emendada no Congresso, não mais perdurando a proibição nesse sentido que havia no regime do decreto-lei, na ordem constitucional pretérita.

...

*As emendas apresentadas devem guardar pertinência com o objeto da medida provisória. O Supremo Tribunal assentou que o princípio democrático e o devido processo legislativo são incompatíveis com a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei de matéria de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória*¹⁸.

49. De modo que o artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, é formalmente inconstitucional por ferir o princípio democrático e o justo processo legislativo (CF/1988, art. 1.º, *caput*; inciso LIV do artigo 5.º; parágrafo único do artigo 59), de modo que o criado preceito do artigo 19-E da Lei n.º 10.522/2002 tem a mesma pecha.

50. Viola, outrossim, o artigo 28 da Lei n.º 13.988 a Resolução do Congresso Nacional n.º 1, de 2002, que veda a apresentação de emendas que versem sobre matéria estranha àquela tratada na Medida Provisória.

51. Da mesma forma que não pode, por exemplo, o Chefe do Poder Executivo editar medida

15 Cf. STF-Pleno. ADIs n.º 5.127, relatora Ministra Rosa Weber, relator p/ acórdão Ministro Edson Fachin, j. 15/10/15, DJ 11/05/16, e n.º 5.012, relatora Ministra Rosa Weber, j. 16/02/17, DJ 01/02/18.

16 Destaque-se que a MP n.º 899/2019, como constava no seu art. 5.º, § 2.º, I, rechaçou a possibilidade de versar a transação sobre o montante principal do crédito tributário inscrito em dívida ativa, deixando clara a sua aplicabilidade para possibilitar reduções tão somente em relação às multas tributárias e aos juros; jamais ao crédito tributário originário inscrito em dívida ativa.

17 A LC 95/1998 é ferida, ainda, no seu o inciso III do artigo 3.º, diante da ausência de expressa e clara cláusula de revogação do art. § 9.º do art. 25 do Decreto n.º 70.235/1972.

18 MENDES, Gilmar Ferreira/BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional, São Paulo: Saraiva – Série IDP, 2018, p. 1.003.

provisória fixando a remuneração de magistrados ou estabelecendo reajuste dos servidores públicos ocupantes de cargos do Poder Legislativo, também, não pode o Congresso Nacional engendrar uma emenda parlamentar à medida provisória editada pelo Presidente da República em matéria de iniciativa privativa, ou seja, a organização e funcionamento de um órgão colegiado vinculado ao Poder Executivo, e sem pertinência temática com o texto original dessa medida provisória, por afronta artigo 1.º, *caput*, inciso I e parágrafo único (valores da República, soberania e democracia); artigo 2.º (separação dos Poderes); artigo 5.º, inciso LIV (devido processo legal), artigo 61, § 1.º, inciso III, alínea e, *c/c* o artigo 84, *caput*, inciso VI (competência privativa do Presidente da República para deflagrar de processo legislativo ordinário ou por meio de decreto autônomo sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos e sobre a organização e funcionamento da administração federal), todos da Constituição da República.

52. No caso em análise, o Congresso Nacional substituiu inconstitucionalmente o Presidente da República, iniciando, na prática, o processo legislativo sobre tema da competência privativa daquela autoridade, ao emendar medida provisória, colocando tema diverso dos que foram originariamente propostos pelo Chefe do Poder Executivo, quando do envio da Medida Provisória ao Poder Legislativo.

53. Ora, a iniciativa de norma jurídica sobre disciplina da com-

O que sucedeu, no caso em baila, foi a utilização oportunista do chamado “contrabando legislativo”, com usurpação da iniciativa do Chefe do Poder Executivo e com desconsideração ao Poder Judiciário

posição, do funcionamento e da forma de deliberação de um Tribunal administrativo como o CARF, órgão este vinculado ao Ministério da Economia, é da competência privativa do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, não sendo constitucionalmente aceitável que o Poder Legislativo invada, com emenda a uma medida provisória, competência de outro Poder.

54. Ademais, como já demonstrado a Medida Provisória n.º 899/2019 cuida de transação tributária em casos que especifica e, inclusive, veda redução da parte do principal do crédito tributário; não tendo cuidado do funcionamento do CARF, tampouco como se dariam as deliberações desse colegiado administrativo fiscal.

55. Lamentavelmente, o que sucedeu, no caso em baila, foi a utilização oportunista do chamado “contrabando legislativo”, com usurpação da iniciativa do Chefe do Poder Executivo e com desconsideração ao Poder Judiciário, pos-

to que essa prática tem sido combatida pela jurisprudência assente do Supremo Tribunal Federal¹⁹.

56. Em verdade, a intromissão anômala do dispositivo do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que introduziu a nova regra de desempate dos julgamentos administrativos ocorridos no CARF, matéria estranha à prevista na Medida Provisória n.º 899/2019, que, cuida de transação tributária em caso que especifica e, inclusive, veda qualquer redução do crédito tributário do principal, concernente ao tributo em si, revela, além da invasão do campo de iniciativa de norma legal de competência privativa do Presidente da República, a reprovável prática parlamentar de subtrair a apreciação da norma do devido debate público a que devem se submeter todos os atos normativos emanados pelo Poder Legislativo.

57. Rebate-se o eventual argumento de que a alteração legislativa à Medida Provisória 899/2019 encontraria pertinência temática com o artigo 19 do aludido diploma legal, isto porque este dispositivo não cuida do funcionamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais nem retira nada de sua jurisdição administrativa, nem trata de critério de desempate do caso de empate de votos de julgamentos de processos administrativos fiscais no âmbito do CARF, tendo apenas determinado que a Secretaria da Receita Federal do Brasil disciplinará as hipóteses de transação de créditos tributários não judicializados no contencioso administrativo tributário, inclusive de pequeno valor, conforme definido em ato do Ministro de Estado da Economia.

19 Cf. STF: ADI 3.254/ES, relatora Ministra Ellen Gracie, DJ 2/12/2005. ADI 1.182/DF, relator Ministro Eros Grau, DJ 10/3/2006; ADI 2.329/AL, relatora Ministra Carmen Lúcia, DJe 116 25/6/2010; ADI 2.294/ES, relator Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 176, 11/9/2014.

58. Ademais, em consonância com assentada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal²⁰, a ausência de veto presidencial ao artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020 não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante do desrespeito pelos Parlamentares dos limites que lhes é inerente, ou seja, a aparente aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, sendo dele, ou não, a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício de inconstitucionalidade que afeta, juridicamente, a proposição legislativa aprovada.

59. Ademais, a alteração da Medida Provisória n.º 899/2019, com a introdução, no projeto de lei de conversão n.º 2/2019, da norma da qual resultou o artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, viola o *caput* do artigo 62 da Lei Maior diante da não observância dos requisitos de relevância e urgência, exigidos para a utilização dessa espécie normativa, tendo em vista que a modificação do critério de desempate dos julgamentos administrativos no CARF, com a alteração de critério do artigo 25, § 9.º, do Decreto n.º 70.235/72, incluso pela Lei n.º 11.941/2009 (proveniente da Medida Provisória n.º 449/2008), vigente há doze anos, não configura esses pressupostos de relevância e urgência.

3. Conclusão

60. Destarte, resta concluir pela inconstitucionalidade do artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020 e, conseqüentemente, do artigo 19-E

O artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020 e o inserto artigo 19-E da Lei n.º 10.522/2002, são, portanto, inconstitucionais por invasão do campo de competência reservado pela Lei Maior à lei complementar, dispondo de forma contrária ao artigo 112 do CTN

da Lei n.º 10.522/2002, pelas seguintes razões:

1.ª) o CTN, recebido pela Constituição de 1988 com o *status* de lei complementar, confia, regra geral, ao intérprete a incumbência de, fugindo de quaisquer preferências apriorísticas, se esforçar para esclarecer o real, o verdadeiro significado e alcance das normas tributárias, só tendo estabelecido uma única ressalva: dúvida em relação à infração tributária e à cominação de penalidade, tanto essa dedução é verdadeira que, no *caput* do seu art. 112, utiliza a palavra *acusado*, e não *sujeito passivo* ou *contribuinte* ou *responsável tributário*;

2.ª) a comentada inovação legislativa faz de uma única exceção do CTN (interpretação benigna nos casos de dúvida relativa à infração tributária e cominação de penalidade) regra geral (CF, art. 146, III, b; CTN, art. 112);

3.ª) nem a Constituição Federal planejou dar essa vitória automática a favor dos contribuintes em

casos de empate nos julgamentos dos processos administrativos fiscais perante Colegiado Administrativo Fiscal nem se pode conceber que o artigo 112 do CTN adote a pretensão de estender a chamada “interpretação benigna” para os tributos em si ou para as normas específicas de direito tributário concernente aos aspectos materiais objetivos e subjetivos e quantitativos referentes aos tributos em si, mas sim, repita-se, restringiu a aplicação dessa interpretação mais favorável aos contribuintes em casos de dúvidas, apenas e tão somente, relativas às infrações tributárias e para as conseqüentes penalidades tributárias, ou seja, para os créditos relativos ao Direito Tributário-Penal;

4.ª) o artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020 e o inserto artigo 19-E da Lei n.º 10.522/2002, são, portanto, inconstitucionais por invasão do campo de competência reservado pela Lei Maior à lei complementar, dispondo de forma contrária ao artigo 112 do CTN;

5.ª) por desrespeitarem à reserva legal (CF, art. 150, *caput*, inciso I, e § 6.º, c/c os arts. 97 e 156, ambos do CTN);

6.ª) pelo amesquinamento da inafastabilidade de acesso ao Poder Judiciário, direito que pode ser aplicado, também, a favor do ente estatal, quando tenha direito subjetivo ferido ou ameaçado (CF, art. 5.º, XXXV);

7.ª) por, na prática, representarem renúncia de receitas tributárias federais decorrente até mesmo da parte do principal do crédito tributário – o que era vedado pela Medida Provisória n.º

20 Cf. STF-Pleno. ADI 1.050/SC, rel. Min. Celso de Mello, in DJe-176, 28/8/2018. RE 118.585/SP, rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 18/6/1999, p. 22. ADIMC 776/RS, rel. Min. Celso de Mello, in DJ 15/2/2006, p. 80.

899/2019 – sem que a proposição legislativa tenha se feito acompanhar da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro (ADCT da CF, art. 113; LC 101/2000, art. 14);

8.ª) há, nas desditosas normas engendradas pelo Congresso Nacional, uma inusitada prevalência dos interesses privados sobre os interesses públicos, em desarmonia do que decorre da emanção da indisponibilidade do tributo e do princípio republicano e a soberania estatal (CF, art. 1.º, *caput*, inciso I, CTN, art. 3.º);

9.ª) apresentam os analisados preceitos legais um estranho enfraquecimento à presunção de legitimidade dos atos administrativos, como expressão dos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade ou da finalidade, os quais se sujeita a Administração pública (CF, art. 37, *caput*), inclusive minimizando essa presunção, ainda que não absoluta, de legitimidade do lançamento ou da autuação fiscal e da decisão de colegiado administrativo fiscal, em face dessa já comentada ilógica e irreal figura da suspeição por presunção no direito administrativo pátrio, com ultraje ao disposto no art. 19, II, da Constituição da República, que veda a recusa de fé aos documentos públicos;

10.ª) a emenda, promovida pelo Congresso Nacional à Medida Provisória n.º 899/2019 não guardou pertinência temática com esta, configurado o apelidado *contrabando legislativo*, com inobservância formal ao princípio democrático e ao justo processo legislativo (CF, arts. 1.º, *caput*; 5.º, LIV; 59, parágrafo único; LC 95/1998, art. 7.º, I e II);

Por fim, a ausência de veto presidencial ao artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020 não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante do desrespeito pelos Parlamentares dos limites que lhes são inerentes

11.ª) também, não pode o Congresso Nacional engendrar uma emenda parlamentar à medida provisória editada pelo Presidente da República em matéria de iniciativa privativa e, simultaneamente, sem pertinência temática com o texto original dessa medida provisória, por afronta artigo 1.º, *caput*, inciso I e parágrafo único (valores da República, soberania e democracia); artigo 2.º (separação dos Poderes); artigo 5.º, inciso LIV (devido processo legal), artigo 61, § 1.º, inciso III, alínea e, c/c o artigo 84, *caput*, inciso VI (competência privativa do Presidente da República para deflagrar de processo legislativo ordinário ou por meio de decreto autônomo sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos e sobre a organização e funcionamento da administração federal), todos da Constituição da República;

12.ª) não pode ser acatado o equivocado argumento de que a alteração legislativa à Medida Provisória n.º 899/2019 encontraria pertinência temática com o artigo 19 do aludido diploma legal, isto porque este dispositivo não

cuida do funcionamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais nem retira nada de sua jurisdição administrativa, nem trata de critério de desempate do caso de empate de votos de julgamentos de processos administrativos fiscais no âmbito do CARF, tendo apenas determinado que a Secretaria da Receita Federal do Brasil disciplinará as hipóteses de transação de créditos tributários não judicializados no contencioso administrativo tributário, inclusive de pequeno valor, conforme definido em ato do Ministro de Estado da Economia.

13.ª) houve várias inobservâncias quanto à exigência constitucional do devido processo legal (CF, art. 5.º, LIV);

14.ª) a alteração da Medida Provisória n.º 899/2019, com a introdução, no projeto de lei de conversão n.º 2/2019, da norma da qual resultou o artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020, que inseriu o artigo 19-E na Lei n.º 10.522/2002, descarta, objetivamente, os requisitos de relevância e urgência, exigidos para a utilização dessa espécie normativa (CF, art. 62, *caput*);

15.ª) por fim, a ausência de veto presidencial ao artigo 28 da Lei n.º 13.988/2020 não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante do desrespeito pelos Parlamentares dos limites que lhes são inerentes, ou seja, a aparente aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, sendo dele, ou não, a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício de inconstitucionalidade que afeta, juridicamente, a proposição legislativa aprovada.

Referências:

– BORGES, José Souto Maior. *Lançamento Tributário*. RJ: Forense, 1981.

– BRASIL, STF-Pleno. ADI 5.731, Decisão monocrática, rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* n.º 97, 22/4/2020. ADI 5.127, relatora Ministra Rosa Weber, relator p/ acórdão Ministro Edson Fachin, *DJ* 11/05/16. ADI 5.012, relatora Ministra Rosa Weber, *DJ* 01/02/18. ADI 3.254/ES, relatora Ministra Ellen Gracie, *DJ* 2/12/2005. ADI 1.182/DF, relator Ministro Eros Grau, *DJ* 10/3/2006. ADI 2.329/AL, relatora Ministra Carmen Lúcia, *DJe* 116 25/6/2010. ADI 2.294/ES, relator Ministro Ricardo Lewandowski, *DJe* 176, 11/9/2014. ADI 1.050/SC, relator Ministro Celso de Mello, in *DJe*-176, 28/8/2018. RE 118.585/SP, relator Ministro Ilmar Galvão, *DJ* 18/6/1999, p. 22. ADIMC 776/RS, relator Ministro Celso de Mello, in *DJ* 15/2/2006, p. 80.

– BRASIL, STJ-1.ª Turma. REsp n.º 966.930/DF, relatora Ministra Eliana Calmon, *DJ* 12/9/2007, p. 193.

– DANIEL NETO, Carlos Augusto; RIBEIRO, Diego Diniz. *O voto de qualidade não é problema do Carf*. Revista Eletrônica Consultor Jurídico, 1.º de abril de 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-01/direto-carf-voto-qualidade-nao-problema-carf>. Acessado em 21 de maio de 2020.

– GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. *O voto de qualidade no CARF e a inusitada figura da suspeição por presunção no direito administrativo aplicado brasileiro*, in “Revista Fórum de Direito Tributário” n.º 99, Belo Horizonte: Editora Fórum, maio/junho de 2019, p. 127 a 141

– MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*, BURLE FILHO, José Emmanuel. BURLE, Carla Rosado (atualizadores), 42.ª edição, São Paulo: Malheiros, 2016.

– MENDES, Gilmar Ferreira/

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional, São Paulo: Saraiva – Série IDP, 2018.

– SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *A Constitucionalidade do voto de qualidade no âmbito do CARF*, in revista *Fórum de Direito Tributário* ano 15, n.º 90, Belo Horizonte: Ed. Fórum, nov. e dez. de 2017, p. 61 a 72.

– SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *O princípio da moralidade da administração pública*, “Revista de Informação Legislativa”, ano 33, n.º 132, Brasília: Senado Federal – Subsecretaria de Edições Técnicas, outubro/dezembro de 1996, p. 125 a 129. ■

Mestre em Direito. Professor de Direito Financeiro e de Direito Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB. Ex-Procurador da Fazenda Nacional de categoria especial (aposentado). Advogado e parecerista. Diretor fundador da revista Fórum de Direito Tributário

Revista Fórum de Direito Tributário está aberta a contribuições de PFNs

A *RFDT* é um periódico especializado na legislação tributária. São artigos, pareceres e decisões que discorrem sobre as normas e princípios que regem a administração, a arrecadação, a regulamentação e a fiscalização de tributos. Os temas são abordados nas seções “Doutrina”, dividida em artigos e pareceres, e “Jurisprudência Seleccionada”, com acórdãos e tendências jurisprudenciais.

O Procurador da Fazenda Nacional aposentado e filiado Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho é fundador do periódico e diretor científico da publicação. Desde 2003, é também membro do Conselho Editorial da Editora Fórum. Ex-consultor da União (1996 a 2019), Saraiva Filho colocou a *Revista* à disposição dos Colegas para a publicação de artigos pertinentes ao Direito

Tributário. Os Procuradores da Fazenda Nacional interessados devem enviar suas sugestões para o e-mail othonsaraiva.filho@gmail.com.

A *Revista Fórum de Direito Tributário – RFDT* guarda conteúdo de interesse da Advocacia Pública e Privada, com artigos e pareceres de autoria de renomados tributaristas nacionais e internacionais. ■

Ministério do Desenvolvimento Regional

Claudio Seefelder, então ministro em exercício do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e PFN filiado ao SINPROFAZ, recebeu para reunião no gabinete em Brasília, DF, o presidente do Sindicato, José Ernane Brito, o vice-presidente, Roberto Rodrigues, e o diretor Achilles Frias. Seefelder foi Procurador-Geral adjunto durante três anos (de 2016 a 2018) e muito colaborou com a promoção do diálogo entre a cúpula da Instituição e o SINPROFAZ. Também participaram da reunião, ocorrida no dia 24 de junho, os PFNs Alexandra Carneiro, assessora da Secretaria-Executiva; Conrado Dias, diretor de Gestão Estratégica e Coordenação Estrutural do MDR; e Igor Montezuma, secretário de Coordenação Estrutural e Gestão Corporativa do MDR.

A vitória relativa à declaração de constitucionalidade de prerrogativa da Advocacia Pública foi lembrada pelos presentes, que debateram a dimensão da conquista para a Carreira. A importância da atuação de Procuradores da Fazenda Nacional para além da Instituição de origem também foi discutida. Conforme debatido, a PGFN é um verdadeiro celeiro de talentos para a Administração Pública e tem, na atualidade, Membros em postos de grande relevância do Executivo federal.

Juntamente com o PFN Rogério Campos, Claudio Seefelder é coordenador-geral da mais nova obra de interesse da Carreira: *Constituição e Código Tributário Comentados sob a Ótica da Fazenda Nacional*. A publicação conta com a contribuição de mais de 150 PFNs e possui Prefácios de autoria dos ministros Luís Roberto Barroso, Alexandre de Moraes e Herman Benjamin. A obra – voltada para estudantes, professores, magistrados, Advogados Públicos e privados e operadores do direito em geral – propõe contribuir com os estudos, as reflexões e os aperfeiçoamentos necessários ao Direito Tributário brasileiro. ■



Brasil pode combater desigualdade na pandemia com 10 medidas tributárias

Por conta da pandemia, o Estado brasileiro enfrenta o desafio de conciliar o aumento da demanda por saúde e as demais políticas públicas com a queda na arrecadação, efeito do impacto da covid-19 sobre a economia. O Orçamento fiscal está agora no centro do debate nacional, em especial a reforma Tributária.

Ao atuar no combate à sonegação e na recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa da União, os Procuradores da Fazenda Nacional contribuem para conter a crise fiscal. Só em 2019, os membros da Carreira recuperaram R\$ 24,4 bilhões para os cofres públicos. Os Procuradores também sempre estiveram envolvidos em debates, com o Congresso Nacional e a sociedade, sobre a reforma Tributária, compreendida como fundamental à promoção da justiça fiscal no país.

Com o agravamento da pandemia no Brasil, fica evidente para os Procuradores da Fazenda Nacional a necessidade de mudanças emergenciais na tributação. Neste momento, as carreiras de Estado, mais do que nunca, devem ser propositivas e contribuir com sua *expertise* para a construção de propostas que salvem empregos e vidas humanas.

As **10 Medidas Tributárias Emergenciais**, elaboradas pelos auditores fiscais da Receita Federal, dos Fiscos dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios, carregam os princípios da justiça fiscal e da redução de desigualdades historicamente defendidos pelos Procuradores da Fazenda Nacional. Importante é destacar que a adoção das Medidas Tributárias Emergenciais não

exclui a necessidade de uma reforma Tributária estrutural, norteadas pelos princípios mencionados.

Entre as Medidas Emergenciais, estão propostas de desoneração como a isenção total de tributos, até abril de 2021, para micro e pequenas empresas optantes pelo Simples Nacional, com a contrapartida da manutenção dos empregos. Sozinha, essa medida provocaria desoneração da ordem de R\$ 20 bilhões para as empresas. Da mesma forma, a redução ou a eliminação da arrecadação compulsória para o Sistema S, incidente sobre a folha de salários, motivaria desoneração superior a R\$ 17 bilhões.

Outra proposta importante para dar fôlego às empresas em meio à pandemia é a utilização da taxa de câmbio de 31 de dezembro de 2019 para o cálculo dos tributos incidentes sobre importação. Tal medida, que impacta o cálculo de impostos como IPI, Cofins e ICMS, tem estimativa de desoneração próxima a R\$ 12 bilhões.

Para que políticas públicas como as de saúde possam efetivamente fazer a diferença para a população, é necessário que a arrecadação seja feita de forma justa e solidária: quem ganha mais paga mais e quem ganha menos paga menos.

Se seguido esse princípio, a tributação sobre grandes fortunas alcançaria os 0,1% dos contribuintes do Imposto de Renda com patrimônio líquido superior a R\$ 20 milhões, proporcionando



José Ernane S. Brito

arrecadação estimada entre 30 e 40 bilhões de reais ao ano. Aumentar a alíquota máxima da tributação sobre heranças de 9% para 30% – percentual mais próximo dos adotados no restante do mundo – possibilitaria arrecadação em torno de R\$ 33 bilhões, isto é, R\$ 24 bilhões a mais do que o valor que esse imposto

tem gerado com as alíquotas atuais.

Essas são só algumas das **10 Medidas Tributárias Emergenciais** recomendadas, cujo impacto total estimado é de R\$ 49 bilhões em desoneração e R\$ 299 bilhões em arrecadação. As propostas estão alinhadas aos princípios que fundam nosso Estado Democrático de Direito: solidariedade, justiça e redução de desigualdades. Por isso, o Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (SINPROFAZ) é uma das entidades apoiadoras do projeto, junto a outras diferentes categorias de servidores que também se alinharam às medidas.

No atual momento, a união entre as carreiras de Estado em prol de soluções para a Nação pode fazer toda a diferença no combate ao novo coronavírus e no desenho do futuro pós-pandemia. À disposição do interesse público, os Procuradores da Fazenda Nacional continuarão atuando em defesa de um país fiscalmente mais justo e mais seguro. ■

*Presidente do SINPROFAZ.
(Artigo publicado originalmente
no site poder360.com.br, em
23.07.20)*

As 10 Medidas

Propostas de desoneração tributária e de incentivo à economia

1. Isenção total de tributos, até o mês de abril de 2021, para micro e pequenas empresas optantes do Simples Nacional com faturamento anual de até R\$ 1,2 milhão, nos meses em que o seu faturamento apresentar decréscimo de ao menos 20% (vinte por cento) em relação a igual período do ano anterior. A isenção deve ficar limitada ao valor da folha de salários e estar condicionada à manutenção dos empregos.

Estimativa de desoneração: R\$ 20 bilhões.

2. Redução ou eliminação da arrecadação compulsória para o Sistema S, incidente sobre a folha de salários. A adesão e os pagamentos ao sistema S devem ser feitos livremente, mediante convênios com as empresas.

Estimativa de desoneração: R\$ 17,67 bilhões.

3. Utilização da taxa de câmbio de 31/12/2019 para o cálculo dos tributos incidentes sobre importação. Isso tem efeitos relevantes para o cálculo do II (Imposto de Importação), IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) vinculado, Cofins (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social) e ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços), na importação.

Estimativa de desoneração: R\$ 12 bilhões, considerando-se câmbio médio de 5,00 reais por dólar nos próximos 12 meses.



Propostas de incremento de arrecadação, sem prejuízos à retomada da economia

4. Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) permanente + Empréstimo Compulsório sobre a mesma base em 2020. Incidência de alíquotas progressivas de até 3%. Contribuintes: pessoas físicas domiciliadas no Brasil, e pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas no exterior em relação ao patrimônio que detenham em território brasileiro, com patrimônio líquido superior a 20 milhões de reais. A medida alcança cerca de 0,1% dos contribuintes do IRPF. O IGF submete-se ao princípio da anterioridade, de forma que só poderia vigorar a partir de 2021, razão pela qual se propõe o Empréstimo Compulsório, com a mesma base, para o ano de 2020.

Estimativa de arrecadação: 30 a 40 bilhões de reais ao ano.

5. Contribuição Social temporária incidente sobre todas as re-

ceitas financeiras de todos e quaisquer fundos, inclusive do Tesouro Direto, com alíquota de 20%. Ficam isentos os contribuintes pessoas físicas com rendimento anual em 2019, tributável ou não, de até 5 vezes o limite de isenção anual do IRPF.

Estimativa de arrecadação: cerca de R\$ 60 bilhões anuais.

6. Acréscimo temporário na CSLL e na Cofins das Instituições Financeiras. Acréscimo de 15% na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e de 4% na Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

Estimativa de arrecadação: R\$ 38 bilhões anuais.

7. Tributação do ganho cambial extraordinário auferido pelo setor de exportação nesse período de crise, com alíquota de 10%, incidente sobre os contratos de câmbio de exportação fechados acima da cotação de 4,45 reais por dólar, independentemente da

data de liquidação. O tributo deve incidir sobre o saldo dos contratos de exportação de cada empresa, subtraindo-se os contratos de importação de insumos. Não deve haver incidência sobre empresas do Simples Nacional.

Estimativa de arrecadação: R\$ 90 bilhões anuais, considerando-se câmbio médio de 5 reais por dólar nos próximos 12 meses.

8. Empréstimo Compulsório sobre o lucro líquido auferido em 2019, e distribuído em 2020, de empresas com faturamento anual superior a 78 milhões de reais mediante incidência de alíquota de 15%. Não deve incidir sobre os valores recebidos até o limite anual de isenção do IRPF.

Estimativa de arrecadação: R\$ 10 bilhões.

9. Empréstimo Compulsório incidente sobre os lucros e dividendos remetidos ao exterior em 2020, mediante alíquota de 25%, majorada para 50% caso o destinatário esteja localizado em paraíso fiscal.

Estimativa de arrecadação: aproximadamente R\$ 28 bilhões.

10. Alteração, por Resolução do Senado, da alíquota máxima do Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD) para 30%. Isso irá permitir aos Estados e ao Distrito Federal maior autonomia para imprimir aplicação mais progressiva deste tributo, em alinhamento com a experiência internacional.

Estimativa de arrecadação: em torno de R\$ 33 bilhões adicionais (efeitos a partir de 2021). A

arrecadação atual desse imposto está em torno de 9 bilhões de reais ao ano.

Deve-se destacar que, nas hipóteses sugeridas de empréstimo compulsório, propõe-se que a devolução dos valores ocorra a partir de 2024, ao longo dos quatro anos seguintes, com correção pelo IPCA, sem juros. Não faria sentido remunerar com juros o empréstimo compulsório, pois isso equivaleria à emissão de títulos da Dívida Pública.

Impacto estimado das medidas propostas

- 49 bilhões de reais em desoneração
- 299 bilhões de reais de arrecadação ■

Sonegação fiscal foi tema de entrevista ao *Jornal do Commercio*

O presidente do SINPROFAZ, José Ernane Brito, falou ao *Jornal do Commercio*, de Pernambuco, sobre os malefícios da sonegação fiscal, chamando a atenção para os exorbitantes números revelados pelo Sonegômetro: só este ano, o Brasil já perdeu pelo menos R\$ 435 bilhões sonegados.

“A Procuradoria tem identificado um estoque da Dívida Ativa da

União (DAU) de R\$ 2 trilhões de títulos contra 4,6 milhões de devedores (CPFs e CNPJs). Desse total, 0,6%, ou seja, 28 mil devedores respondem por 62% da dívida, o equivalente a R\$ 1,4 trilhão”, ressaltou José Ernane Brito durante a entrevista.

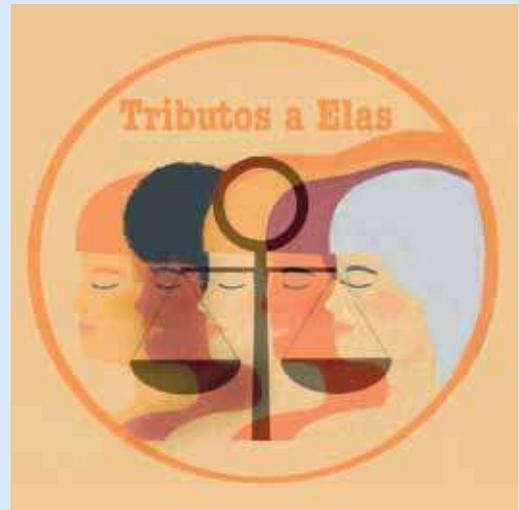
O presidente também deu destaque ao prejuízo que a sonegação provoca para os pequenos empre-

sários e a população em geral: “Há uma situação de injustiça fiscal. Só eliminando a sonegação, a carga tributária seria reduzida em 30%, sem ferir a arrecadação. Há queixa quanto à questão da carga ser alta, mas ela é porque aquelas empresas que pagam são impensadas e têm que pagar por aquele que sonega. A sonegação destrói toda a cadeia produtiva”. ■



Movimento criado por Procuradoras quer solidificar rede de apoio entre mulheres, dentro e fora da PGFN

Fundado oficialmente em dezembro do ano passado, o **Tributos a Elas (TaE)** é um grupo de Procuradoras da Fazenda Nacional voltado à defesa da participação das mulheres Procuradoras em todas as instâncias da PGFN, e que busca contribuir para o diálogo jurídico em torno de temas sensíveis à sociedade, tributários e de gênero, incentivar mais mulheres a opinarem e debaterem, assim como impulsionar novas lideranças femininas. O **Tributos a Elas** tem entre seus principais objetivos solidificar uma rede de apoio entre mulheres, dentro e fora da PGFN, ampliar a troca de ideias e de experiências, difundir e fomentar a opinião de mulheres sobre temas atinentes ao mundo jurídico, buscar a igualdade de tratamento, bem como fortalecer as lideranças femininas. A fim de conhecer melhor essa interessante e pertinente iniciativa, a RJF conversou com duas de suas fundadoras: as Procuradoras Núbia Castilhos, lotada na Coordenação-Geral de Assuntos Tributários (CAT), e Adriana Rocha, Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial da PGFN.



Quando e como começou o Tributos a Elas?

Adriana Rocha – Tudo teve início a partir de diálogos entre duas Procuradoras da Fazenda Nacional, Dr.^a Lana Borges e Dr.^a Herta Rani, sobre a importância de se conversar a respeito das dificuldades encontradas pelas mulheres nos mais diferentes setores da sociedade, a baixa representação feminina no Congresso Nacional, nos eventos jurídicos, e o baixo número de mulheres ocupantes de altos cargos de gestão nos Três Poderes e dentro da própria PGFN.

A partir daí, surgiu a necessidade crescente de se debater as questões de gênero, sobretudo as dificuldades enfrentadas pelas mulheres, dentro e fora da Instituição. Nesse contexto, outras Procuradoras foram integrando essa roda de conversas, quase que diária. Concomitantemente, esse gru-

po foi realizando e apoiando alguns eventos dentro da PGFN, objetivando dar visibilidade a temáticas sensíveis como a questão da igualdade, inclusive de oportunidades, entre homens e mulheres, a responsabilidade pelo cuidado dentro da família, preconceitos sofridos no ambiente de trabalho, dentre outros, culminando, toda essa profusão de temáticas, ideias e necessidades, com o nascimento do **TaE**.

O Grupo foi fundado, materializado, em 11 de dezembro de 2019, por cinco Procuradoras da Fazenda Nacional: Dr.^a Herta Rani Teles Santos, Dr.^a Lana Borges Câmara, Dr.^a Núbia Nette Alves Oliveira de Castilhos, Dr.^a Renata Fernandes Barroso e Dr.^a Sara Mendes Carcará. Posteriormente, o **TaE** contou com o ingresso de três Procuradoras-Gerais Adjuntas da PGFN: Dr.^a Adriana Gomes, Dr.^a Iêda Cagni e Dr.^a Maíra Ramos.

Vocês já participavam de algum movimento voltado ao empoderamento feminino?

Núbia Castilhos – Algumas de nós, sim. Eu, antes de passar no concurso da PGFN, fui Advogada do movimento sindical de trabalhadores e trabalhadoras rurais, e a pauta de gênero era uma das matérias que eu acompanhava; Dr.^a Lana teve experiências em grupo de debates formado por assessoras e servidoras no Supremo Tribunal Federal, além de trabalho junto a escola pública, onde estudou, com alunos e alunas na perspectiva do empoderamento de jovens e meninas, e trabalho social com meninas em situação de extrema vulnerabilidade; Dr.^a Herta teve experiências em grupo voltado ao estudo de direitos das mulheres e direitos humanos e trabalhou com a temática de gênero no antigo Ministério dos Direitos Humanos.



Como a iniciativa foi recebida na PGFN?

Adriana Rocha – O **Tributos a Elas** recebeu apoio institucional desde seu começo. Dr. José Levi do Amaral Júnior, atual Advogado-Geral da União e Procurador-Geral à época, a Subprocuradora-Geral, Dr.ª Ana Paula, a Diretora de Gestão Corporativa, Dr.ª Iêda Cagni, e os demais Procuradores-Gerais Adjuntos assinaram uma carta de apoio, consolidando, oficialmente, o grupo no âmbito da nossa Instituição.

Na atual gestão do Dr. Ricardo Soriano houve nova manifestação de anuência com os propósitos do grupo e orientação interna para que a iniciativa fosse introduzida na estrutura da PGFN, sob os cuidados do Departamento de Gestão Corporativa, que passa a ter a missão de buscar viabilizar as demandas do **Tributos a Elas**.

A atual comissão provisória encerrará sua participação em dezembro de 2020 e, a partir de então, um novo grupo de Colegas assumirá os próximos passos com uma estrutura formal mais consolidada dentro da PGFN.

Trata-se de um legado importante que tende a manter firme a opção institucional de fortalecer políticas internas de igualdade de gênero e de materializar a representatividade feminina das Procuradoras da Fazenda Nacional.

Quem integra a comissão provisória?

Adriana Rocha – Somos 11 Procuradoras da Fazenda: Dr.ª Lana Borges, Dr.ª Herta Rani, Dr.ª Núbia Castilhos, Dr.ª Renata Barroso, Dr.ª Adriana Gomes de Paula Rocha, Dr.ª Maíra Gomes, Dr.ª Ediana Barreto, Dr.ª Andréa Musnich, Dr.ª Graziela Rosal, Dr.ª Camilla Cabral e Dr.ª Mônica Lima.

Entre os temas colocados em debate, o TaE fala em “desigualdade e injustiças nas cobranças tributárias”. Poderiam explicar melhor?

Núbia Castilhos – Inicialmente, é preciso que se diga que a história das mulheres no Brasil é marcada pelo patriarcado, pelo machismo e pela divisão sexual do trabalho, onde, via de regra, as instâncias públicas (econômicas) são destinadas aos homens, e a instâncias privadas (domésticas) às mulheres. Essa realidade é exemplificada por diversos indicadores relativos à presença das mulheres no mercado de trabalho, participação na vida pública, inclusive política, sujeição à violência, e direitos reprodutivos. Esse cenário se agrava quando analisamos os indicadores por raça e classe.

Para se ter uma ideia das diferenças de tratamentos, os homens tiveram rendimento médio mensal 28,7% maior do que das mulheres em 2019, considerando os ganhos de todos os trabalhos. Enquanto eles receberam R\$ 2.555, acima da média nacional (R\$ 2.308), elas ganharam R\$ 1.985, segundo o módulo Rendimento de Todas as Fontes, da PNAD Contínua, divulgado pelo IBGE.¹

A desigualdade entre homens e mulheres vai demorar pelo menos 59 anos para desaparecer na América Latina, e no Brasil pode ser necessário ainda mais tempo. A estimativa é da ONG Fórum Econômico Mundial, publicada em seu “Relatório Mundial sobre a Desigualdade de Gênero 2020”.²

Segundo Joana Mustafa, pesquisadora do IPEA, “a separação dos trabalhos na esfera privada doméstica versus a esfera econômica e pública implicou: não reconhecer o trabalho doméstico e de cuidados como trabalho; não ter regra que separe o trabalho do lazer, dificultando seu dimensionamento/reconhecimen-



Adriana Rocha

to; encarar o cuidado como obrigação afetiva/natural das mulheres, não como trabalho; não remunerar os cuidados e afazeres domésticos; não ter proteção social. Segundo a pesquisadora, “essas desigualdades se transferem ao mercado de trabalho”.³

Adriana Rocha – A transformação desse cenário somente será possível com políticas públicas

e privadas que não sejam neutras ao gênero e que trabalhem na direção da inclusão feminina. Dito de outra forma, não se pode falar em igualdade de políticas entre os que estão historicamente desiguais, porque, antes, é necessário que haja um nivelamento mínimo entre as situações de desigualdade, na busca pela igualdade (por exemplo, com a implementação de ações afirmativas para inserção das mulheres nos diversos espaços públicos).

A perspectiva, porém, de resolução dessa desigualdade fica bastante distante se considerarmos a baixíssima representação feminina nos espaços de decisão. Segundo dados vertidos no estudo “Estrutura tributária brasileira e seus reflexos nas desigualdades de gênero” (Instituto de Justiça Fiscal), “no caso do Brasil, os indicadores relativos à tomada de decisão por sexo são bastante desiguais, em 2016 somente 39,1% dos cargos de gerência eram ocupados por mulheres (IBGE, 2018). Esse cenário se reflete também no âmbito público POLÍTICO, tendo em vista que o país ocupa a posição 132, no total de 190, no ranking organizado pela Inter Parliamentary Union, que mede a participação das mulheres nas Câmaras e no Senado. De acordo com o levantamento, somente 15% das vagas na Câmara dos Deputados são ocupadas por mulheres, e 14,8% no Senado brasileiro”. (IPU, 2019).⁴

1 <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/27598-homens-ganharam-quase-30-a-mais-que-as-mulheres-em-2019>. Acessado em 04/09/2020.

2 <https://valorinveste.globo.com/mercados/brasil-e-politica/noticia/2019/12/17/brasil-precisa-de-mais-de-59-anos-para-ter-igualdade-de-genero.ghtml>. Acessado em 04/09/2020.

3 MOSTAFA, Joana. **Gênero e Tributos no Brasil**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/comissao-de-defesa-dos-direitos-da-mulher-cmulher/arquivos-de-audio-e-video/apresentacao-joana-05.12>, acessado em 03/09/2020.

4 VIECELLI, Cristina Pereira e outros. **Estrutura tributária brasileira e seus reflexos nas desigualdades de gênero**. Disponível em <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2020/07/Artigo-Tributa%C3%A7%C3%A3o-e-G%C3%AAnero.pdf>, acessado em 03/09/2020.

Gênero e Tributação sob a perspectiva da renda

Núbia Castilhos – As deduções do Imposto sobre a Renda Pessoa Física existentes no atual ordenamento jurídico, somadas à isenção de lucros e dividendos, reforçam as desigualdades de gênero, raça e classe que existem no país.

Os dados divulgados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil relativos às declarações por sexo do ano calendário 2018, exercício 2019⁵, indicam essa desigualdade, pois 57% dos declarantes individuais eram homens e 43% eram mulheres.

Da mesma forma, os dados sobre bens e direitos declarados: 71% são notificados por homens e 29% por mulheres, sugerindo uma baixa segurança jurídica patrimonial das brasileiras.

Quanto aos rendimentos isentos, os homens apresentam o percentual de 67% do total de valores apresentados nessa classificação, contra apenas 33% pelas mulheres. Aqui, certamente entra a isenção de lucros e dividendos, a qual favorece mais os homens, porque são eles que ocupam a maioria dos cargos que recebem essas grandezas. Mulheres não ascendem, em regra, a esses cargos.

Gênero e Tributação sob a perspectiva do consumo

Adriana Rocha – Há estudos atestando que as mulheres são as mais prejudicadas com a pesada tributação sobre o consumo adotada no Brasil. Historicamente, são elas que assumem a maior parte da responsabilidade pelo cuidado da casa e das pessoas da unidade familiar. Comprovam esse raciocínio os dados do IBGE16, estudados pela Professora Tathiane Piscitelli e outras tributaristas, em artigo sobre tributação e gênero, no qual elas aduzem que “(...) as mulheres, na média, dedicam 20,9 horas por semana com afazeres domésticos, enquanto homens ocupam apenas 10,8h com tais tarefas. Esse

*cenário engloba tanto mulheres empregadas como aquelas que estão fora da força de trabalho – portanto, independentemente da atuação profissional, é a mulher a figura majoritariamente responsável pelo cuidado doméstico”.*⁶

Assim, é possível inferir que a compra de produtos relacionados a essas atividades, como alimentação, vestuário e medicamentos, normalmente recai sobre elas, que, conseqüentemente, disporão de menor renda dentro do núcleo familiar. Por tal razão, não é demais concluir que a reversão da desoneração da cesta básica, por exemplo, tende, em potencial, a prejudicar mais as mulheres.

Reforça esse argumento a análise trazida no estudo “Estrutura tributária brasileira e seus reflexos nas desigualdades de gênero” de que “(...) em 1995, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-IBGE), somente 22,9% das famílias eram chefiadas por mulheres, já em 2018, o percentual passou a 44,3%. Ou seja, a participação quase dobrou no período (...). Dentre as chefes de família, 56% são mulheres pretas e pardas, e 43% são brancas”.⁷

Outro dado muito importante que, somado aos do parágrafo anterior nos permite afirmar que a tributação sobre o consumo atinge mais as mulheres pretas, pardas e pobres, é o de que “apesar do aumento dos domicílios com chefia por mulheres, esses domicílios estão nas menores faixas de remuneração. Em 2018, 56% dos domicílios que eram chefiados por mulheres possuíam renda per capita de até 1 salário mínimo, comparado com 51,2% dos chefiados por homens”.⁸

Núbia Castilhos – Há várias outras abordagens que podem ser feitas e que



Núbia Castilhos

comprovam a discriminação implícita entre a tributação de homens e mulheres em nosso sistema tributário. A alta carga tributária que incide sobre produtos tipicamente femininos é uma delas. O *Pink Tax*, que consiste numa prática mercadológica discriminatória em se cobrar mais das mulheres por produtos idênticos ou muito semelhantes

aos produtos masculinos, também se encontra nesse contexto e agrava ainda mais a situação econômica das mulheres.

Vê-se, portanto, que o Direito Tributário tem um relevante papel enquanto instrumento indutor de comportamentos que levem à busca pela redução das desigualdades de gênero, à melhoria da qualidade de vida das mulheres e pela tão sonhada concretização da justiça social.

O momento atual, de discussão de reforma tributária, é bastante propício para alavancar essa discussão, ainda incipiente no Brasil. Os dados reforçam os argumentos favoráveis à necessidade de uma reforma tributária que não seja neutra em relação ao gênero, mas que contemple as desigualdades e busque formas efetivas para mitigá-las. Uma reforma que trate as questões de gênero, raça e classe tanto sob o prisma da renda como do consumo. Uma reforma que trabalhe sob a perspectiva da justiça fiscal. Infelizmente, nas propostas apresentadas até agora não vimos nada com esse recorte.

O GRUPO DE PESQUISAS TRIBUTAÇÃO E GÊNERO, uma parceria muito importante entre a FGV (Professora Tathiane Piscitelli) e a PGFN (**TaE**), se propõe a aprofundar a discussão sobre essas temáticas. Esse grupo, que contou inicialmente com a ajuda do Dr. Leonardo Alvim

5 Disponível em <https://www.receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/grandes-numeros-irpf-2018-2019-completo-1.pdf>, acessado em 03/09/2020.

6 PISCITELLI, Tathiane e outras. Tributação e Gênero. Disponível em <https://clivaircoliveira.jusbrasil.com.br/artigos/734113177/tributacao-e-genero>, acessado em 04/09/2020.

7 VIECELLI, Cristina Pereira e outros, ob. Cit.

8 VIECELLI, Cristina Pereira e outros, ob. Cit.



para sua criação, hoje é integrado por 127 tributaristas públicas e privadas, professoras e pesquisadoras, que se reúnem a cada três semanas para discutir feminismo, gênero e tributação. Ao final de um ano, a nossa ideia é a produção de um livro sobre o assunto.

Mudando um pouco de assunto, as discussões sobre a questão racial têm ocupado cada vez mais espaço na sociedade. Vocês acham que esse é um debate pertinente na PGFN? O TaE tem visto essa pauta?

Adriana Rocha – Entendemos que a questão da intersecção entre mulheres, raça e classe é fundamental. Não há como fazer a discussão de igualdade entre homens e mulheres sem essas três vertentes. O **Tributos a Elas** tem essa compreensão e nos orgulhamos muito dela, porque esse viés imprescindível nos remete a fazer o debate da igualdade de direitos numa perspectiva acoplada à realidade do nosso país, lamentavelmente marcada por um triste passado escravocrata.

Tanto entendemos a importância da discussão racial que o tema de estudos e discussão do Grupo Tributação e Gênero, da reunião do mês de setembro de 2020, é justamente o livro *Mulheres, Raça e Classe*, de Ângela Davis.

“Se, como disse Karl Marx, ‘o trabalho de pele branca não pode se emancipar onde o trabalho de pele negra é marcado a ferro’, também é verdade que, como Angelina Grimzé tão lucidamente insistiu, as lutas democráticas da época – em especial o combate pela igualdade das mulheres – poderiam ter sido travadas de modo mais eficiente em associação com o combate pela libertação negra.”⁹

Vale lembrar que há um grupo de WhatsApp composto por Procuradores e Procuradoras, chamado “PGFN de todas as cores”, específico para a discussão de raça.

Vocês avaliam que o Tributos a Elas tem alcançado os objetivos a que se propôs quando foi idealizado?

Núbia Castilhos – Temos a percepção que o Grupo, ou Movimento, como algumas de nós gostamos de nos referir ao **TaE**, tem provocado uma quase revolução de ideias e ideias dentro e fora da PGFN. Tivemos uma recepção e empatia em níveis não esperados, tanto pelas nossas colegas Procuradoras da Fazenda Nacional, como por atores internos e externos à PGFN. Os eventos já realizados e as parcerias instituídas comprovam a assertiva. Acreditamos que o **TaE** deu visibilidade a uma demanda reprimida em assunto tão primordial para a construção de relações mais plurais, como é a questão de gênero.

Porém, sabemos que estamos apenas no início de uma grande, complexa e difícil caminhada. Romper paradigmas construídos culturalmente sobre pilares do patriarcado, sob falsas crenças de que diferenças biológicas entre homens e mulheres justificariam tratamentos discriminatórios, não é uma tarefa fácil.

Mas, como dizia Sojourner Truth, no lendário discurso “Não sou eu uma mulher?”¹⁰, não somos nós diversas mulheres?

Nesse sentido, um dos grandes desafios que temos, interno e externo à PGFN, é quebrar tabus de que discussão de gênero não se faz necessária, ou que é coisa apenas de mulheres, ou ainda que feminismo é movimento anti-homem. Como magicamente expõe bell hooks, “*Dito de maneira simples, feminismo é um movimento para acabar com o sexismo, exploração sexista e opressão.*”¹¹. E, como o nome do seu livro nos ensina, “*o feminismo é para todo mundo*”.

Outro desafio, interno à PGFN, é realizar, até o final de 2020, um diagnóstico, ainda que incipiente, inicial, básico, mas que comece a nos mostrar, mínima e numericamente, algumas questões de gênero na Carreira, incluindo

do os principais problemas enfrentados pelas Procuradoras, inclusive para a assunção de cargos de chefia (notamos uma baixa participação das mulheres nos cargos de chefia da PGFN órgão central – de 25 Coordenações-Gerais, apenas quatro são ocupadas por mulheres) e participação em eventos jurídicos internos e externos, para que, a partir desse diagnóstico, possamos propor à alta direção da PGFN uma agenda de ações.

Adriana Rocha – Por fim, gostaríamos de dizer que o principal capital do **Tributos a Elas** é o humano. São nossas Colegas Procuradoras da Fazenda Nacional e os nossos Colegas Procuradores da Fazenda Nacional. Assim, convidamos a todas e a todos que nos sigam no Instagram do TaE, @tributosaelas. Também temos um grupo de WhatsApp, com 174 Procuradoras.

Vale ressaltar que o Instagram do **TaE** já conta com quase 1.400 seguidores e tem sido um relevante veículo de informação e conscientização sobre a urgente necessidade de conversarmos sobre a efetivação da igualdade entre homens e mulheres. As campanhas realizadas neste período de pandemia, que de acordo com as pesquisas tem atingido mais as mulheres, como a que mostra fotos dos homens dividindo com as mulheres os trabalhos domésticos, demonstram a importância dessa mídia para nós. Outro ponto que destacamos quanto ao Instagram do **TaE** são os esclarecimentos que fazemos sobre termos (síndrome da impostora; manspreading; maninterrupting; mansplaining; bropropriating; amplification; dentre tantos outros), cujos significados ajudam a reconhecer e a combater situações de discriminação de gênero, tanto no ambiente de trabalho, como fora dele.

Caso tenham pautas de interesse, sugestões de assuntos a serem abordados pelo **TaE**, entrem em contato conosco pelo e-mail: tributosaelas@pgfn.gov.br ■

9 DAVIS, Ângela. **Mulheres, Raça e Classe**. Tradução Heci Regina Candiani. São Paulo: Bom Tempo, 2016, p. 78.

10 Única mulher negra a participar da Convenção de Akron, in DAVIS, Ângela, ob. Cit., p. 72.

11 hooks, bell. **O feminismo é para todo mundo – políticas arrebatadoras**. Tradução Ana Luíza Libânio. Rosa dos Tempos: Rio de Janeiro, 2018, p.

Ação conjunta contra a proposta de reforma Administrativa

O SINPROFAZ, representado pelo presidente José Ernane Brito, participou, no dia 3 de setembro, de reunião virtual entre as entidades do Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado (Fonacate), a Frente Associativa da Magistratura e do Ministério Público (Frentas) e representantes dos Tribunais de Contas, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. A partir do encontro, as entidades deram início à articulação conjunta contra a proposta do governo federal de reforma Administrativa.

O colegiado, formado por servi-

dores dos Três Poderes, atuará em quatro frentes: jurídica, comunicação, parlamentar e produção técnica. Para Rudinei Marques, presidente do Fonacate e do Unacon Sindical, o desmonte do aparato público será a regra enquanto a equipe econômica do governo não apresentar um projeto de crescimento a longo prazo. “Os ataques serão constantes, pois não há um projeto de desenvolvimento nacional. A criação de vários segmentos de servidores deixará o serviço público sujeito a ingerências políticas”, avalia.

O fim do Regime Jurídico Único é

uma das preocupações do Fonacate. Segundo Bráulio Cerqueira, secretário-executivo do Unacon, “o RJU universalizou o concurso público. Não é incompatível com terceirizações e parcerias e pode sim ser aperfeiçoado. Mas acabar com ele significa precarizar as relações de trabalho no serviço público”. O Fórum entende que o intuito da proposta de reforma, que demoniza os servidores, é justamente fragilizar o funcionalismo, abrindo espaço para a terceirização e a contratação temporária. ■

(Com informações de Ascom/Unacon Sindical e Ascom/Fonacate)

Apoio parlamentar às demandas das carreiras

A proposta de reforma Administrativa do governo federal também foi tratada em reunião com o deputado federal Fausto Pinato (PP-SP), ocorrida no dia 2 de setembro, no gabinete do parlamentar em São Paulo. O delegado sindical do SINPROFAZ no Estado, Guilherme Rossini, representou a entidade no encontro, do qual participaram ainda representantes dos auditores fiscais da Receita Federal, dos auditores fiscais do Trabalho e dos analistas do Banco Central.

O SINPROFAZ, juntamente com os representantes das carreiras de Estado, levou ao deputado as preocupações e sugestões dos Procuradores da Fazenda Nacional. Solícito, Fausto Pinato tomou conhecimento dos pleitos apresentados e manifestou amplo



apoio às demandas das carreiras.

O Sindicato tem acompanhado de perto, desde o início, as discussões a respeito da reforma Administrativa, e, em parceria com as demais entidades integrantes do Fonacate,

colaborou com a elaboração de Cadernos sobre a reforma (ver matéria na pág. 34), a qual deve ter como eixos, entre outros, a valorização e a profissionalização dos servidores públicos brasileiros. ■

SINPROFAZ e Fonacate condenam ataques ao funcionalismo público

Análise do Instituto Millenium, a qual, mediante dados distorcidos sobre o funcionalismo, tenta manipular a opinião pública e colocar a sociedade contra o servidor, foi o tema principal tratado na Assembleia Geral das entidades integrantes do Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado (Fonacate), realizada no dia 11 de agosto. O SINPROFAZ foi representando nas discussões pelo presidente José Ernane Brito.

O Instituto Millenium tem entre os fundadores o ministro da Economia, Paulo Guedes. Segundo o economista Braúlio Cerqueira, que integra a Unacon Sindical e a Comissão de Estudos do Fonacate, o Fórum já preparou estudos que desmistificam os dados usados para atacar o funcionalismo: “Não é certo incluir os três níveis de Governo e

os Três Poderes para falar genericamente sobre gasto com pessoal. Há muita heterogeneidade. Nos municípios, salários de professores e médicos são inferiores aos da iniciativa privada. Nos Estados, boa parte do gasto é com segurança. O nível federal concentra funções típicas de governo, militares e a alta cúpula do Judiciário e do Legislativo”.

Presente na reunião, o deputado federal Tiago Mitraud (NOVO-MG) – coordenador da Frente Parlamentar Mista da Reforma Administrativa – defendeu o diálogo entre servidores, parlamentares, sociedade e governo e condenou as *fake news* sobre a Administração Pública: “Não vamos apresentar uma proposta de reforma com base na superficialidade dos dados. Nosso objetivo é dar pluralidade ao debate. Por isso estamos buscando o Fonacate e especialistas

da sociedade civil organizada, como a Fundação Lemann e o Instituto República, para nos apoiar com dados técnicos”.

Por fim, tratou-se da Nota Técnica da Controladoria-Geral da União que restringiu a liberdade de expressão dos servidores nas redes sociais. Para Guilherme Coelho, fundador do Instituto República, é clara a intenção de calar o funcionalismo: “Estamos dispostos a ir ao Judiciário para garantir o direito à liberdade de expressão”. Rudinei Marques, presidente do Fonacate, informou que, além de um parecer sobre as inconstitucionalidades da Nota, o Fórum lançará três novos Cadernos sobre a Reforma Administrativa, um deles para tratar especificamente da NT. ■

(Com informações da Ascom/Fonacate)

Fórum lança Cadernos da Reforma Administrativa

Depois de ter preparado diversas notas técnicas e estudos acerca do tema reforma da Administração Pública, o Fonacate lançou em agosto os Cadernos da Reforma Administrativa, em parceria com a Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público, com o objetivo de qualificar ainda mais o debate junto ao governo e ao Parlamento.

De acordo com o coordenador da Comissão de Estudos do Fórum, José Celso Cardoso Júnior, os Cadernos “irão percorrer alguns dos principais aspectos que deveriam compor o centro de qualquer reforma, voltada à racionalização da estrutura estatal e à melhoria do desempenho institucional agregado do setor público brasileiro, medido este não apenas pelo



critério rápido e fácil da eficiência do gasto público, mas principalmente pelos critérios da eficácia e efetividade da ação pública”.

São basicamente cinco os eixos que compõem o espectro de temas abordados pelos Cadernos da Reforma Administrativa: (1) dimensões relevantes da administração pública federal; (2) áreas de atuação governamental

e carreiras estratégicas no setor público; (3) fundamentos da ocupação no setor público; (4) política nacional de recursos humanos no setor público capaz de promover e incentivar a profissionalização da burocracia pública a partir do conceito de ciclo laboral; e (5) republicanização e democratização das estruturas e formas de funcionamento dos aparatos governamentais, com planejamento governamental participativo, gestão pública democrática, controles burocráticos do Estado voltados para a transparência dos processos decisórios, efetividade das ações públicas e institucionalização da participação social em todas as etapas dos circuitos decisórios das políticas públicas.

O material pode ser baixado em fonacate.org.br. ■

Trabalhos vencedores de 2017 a 2019 podem ser lidos na Edição Especial da *Revista dos Procuradores da Fazenda Nacional*

Em maio deste ano, o SINPROFAZ teve a satisfação de lançar uma publicação que reúne as monografias vencedoras do 2.º, 3.º e 4.º Concursos promovidos pelo Sindicato, dando ainda maior visibilidade à produção científica da Carreira.

As edições de 2017, 2018 e 2019 do Concurso abordaram, respectivamente, as seguintes temáticas: *A Cobrança do Crédito Tributário no Brasil e no Direito Comparado*; *A Cobrança da Dívida Ativa como Direito Inalienável do Poder Público no Brasil e no Direito Comparado*; e

Dos Fundamentos para um Sistema Tributário Baseado na Justiça.

Os certamos premiaram os Colegas Agostinho do Nascimento Netto, Anderson Ricardo Gomes, Daniel Giotti de Paula, Daniel Vieira Marins, João Aurino de Melo Filho, José Leite dos Santos Neto, Marcelo Cláudio Fausto Maia, Marcelo Polo, Rafael Pedroso Colembegue e Vinícius Garcia.

Nas três edições, compuseram as Bancas Examinadoras os Professores e Doutores: Adilson Rodrigues Pires, Denise Lucena Cavalcante, Marcelo da Costa Pinto Neves, Maria Lúcia de

Paula Oliveira e Ricardo Lodi Ribeiro.

A junção de trabalhos e avaliadores de excelente nível tem assegurado o sucesso da empreitada, que premiará ainda neste ano os trabalhos inscritos na quinta edição do Concurso.

Nesta e nas próximas edições, republicaremos o resumo dos trabalhos vencedores. Aproveitamos para convidar todos os Membros da Carreira a conferirem a íntegra dos estudos na Edição Especial da *Revista dos Procuradores da Fazenda Nacional*, disponível no site do SINPROFAZ. ■



A Cobrança do Crédito Tributário no Canadá e no Brasil: Uma Análise Comparativa

Daniel Vieira Marins

O objetivo do trabalho é apresentar o modelo de cobrança tributária no Canadá, traçando paralelos com a execução fiscal no Brasil. De início,

é destacado o papel da *Canada Revenue Agency*, sendo abordadas as formas de arrecadação dos tributos, incluindo o parcelamento. A seguir, são descritas as modalidades de cobrança administrativa do crédito tributário, tais como a compensação forçada de débito tributários (“tax set-off”), o arresto de valores e ativos financeiros (“garnishment”) e o

registro da dívida na *Federal Court of Canada*. Ademais, são apresentadas a cobrança e a defesa judicial do crédito tributário no Canadá, o que inclui o instituto do “writ of execution” e o Tribunal Fiscal do Canadá (“Tax Court of Canada”). Paralelamente, é realizada uma análise comparativa do modelo de cobrança do crédito tributário no Canadá daquele existente no Brasil, sendo destacadas suas diferenças bem como suas compatibilidades. Por fim, é condensada a estrutura básica do modelo de cobrança canadense, sendo feitas algumas sugestões de alteração legislativa no Brasil, de modo a reunir os benefícios de celeridade e eficácia do modelo canadense e compatibilizá-los ao sistema brasileiro. ■

Necessária Mudança de Paradigma na Cobrança de Créditos Tributários no Brasil

Anderson Ricardo Gomes

O modelo brasileiro de cobrança de créditos tributários inadimplidos é ineficiente, uma vez que apresenta resultados pífios no que se refere aos valores arrecadados. A partir de informações e experiências colhidas no Direito comparado se busca o aperfeiçoamento da cobrança tributária com a proposta de que essa ati-

vidade seja realizada pela Administração Tributária, desjudicializando a execução fiscal. Embora a execução fiscal administrativa seja um instrumento validamente compatível com a Constituição Federal para elevar a efetividade na cobrança dos créditos tributários, o efetivo salto qualitativo para fins de melhora substancial dos resultados arrecadatários exige a mudança de paradigma que norteia a execução fiscal. ■

Sistemas de Cobrança Executiva da Obrigação Tributária no Direito Comparado: Execução Fiscal Administrativa como Modelo de Cobrança da Administração Tributária de Massas

João Aurino de Melo Filho

O presente estudo tem por objeto os sistemas de cobrança executiva da obrigação tributária no Direito Comparado. Justifica-se pela busca do cânone moderno do processo de execução fiscal tributária e pela análise da adequação, ou não, do processo de cobrança brasileiro a tal cânone. O objetivo do trabalho é, em primeiro lugar, a partir da análise dos sistemas de cobrança uruguaio, paraguaio, português, norte-americano, francês, alemão, chileno, angolano e argentino, além da classificação do brasileiro, fixar as bases da execução fiscal no Direito Comparado. Demonstraremos como os sistemas jurídicos alienígenas adotaram modelos judiciais, administrativos

ou sincréticos para cobrança da obrigação tributária, pontuando qual deles acabou se tornando predominante. Delineado o modelo de cobrança usual no Direito Comparado, abordaremos seu fundamento jurídico, questionando a eventual existência desse fundamento no ordenamento jurídico brasileiro. Posteriormente, analisaremos a pertinência do modelo que se tornou usual no Direito Comparado, discutindo, especificamente, eventuais benefícios da adoção desse modelo pelo nosso ordenamento jurídico. A realização do trabalho seguirá o método comparativo, próprio do Direito Comparado, baseado em conceitos funcionais. A funcionalidade será utilizada, nos tópicos iniciais, em uma abordagem descritiva; e, nos tópicos finais, em uma abordagem prescritiva. ■

A Transação no Contexto da Cobrança do Crédito Tributário: Possibilidades e Limites

Marcelo Polo – Menção Honrosa

O presente estudo analisa dogmaticamente o instituto da transação tributária a partir dos requisitos estabelecidos pela norma geral do artigo 171, CTN, e dos requisitos específicos do Projeto de Lei n.º 5.082/2009, enviado pelo Poder Executivo da União ao Congresso

Nacional para instituir a transação tributária em âmbito federal. A proposta é fazer uma análise à luz de dados e práticas concretas do atual sistema tributário federal, identificando os possíveis campos de aplicação ordenada e racional da transação como meio imediato de tramitação de litígio e mediato de cobrança do crédito tributário. ■



Inalienabilidade da Dívida Ativa: Enfoque do Direito Nacional e do Direito Comparado

Agostinho do Nascimento Netto

O presente escrito, partindo da noção de Estado Constitucional de Direito, com a sua consequente perene pretensão à busca do máximo prestígio da mensagem constitucional, tradução da “vontade de constituição”, sustenta que para que esse escopo se efetive se mostra decisiva a atuação estatal. Tal missão somente se mostra possível mediante o concurso de recursos públicos em montante adequadamente suficiente, admitida a sua esgotabilidade ante as demandas públicas, cuja eleição se consubstancia na lei orçamentária. Devem todos concorrer ao financiamento dos objetivos constitucionais, observados os princípios

pertinentes ao terreno fiscal. Descumprimentos dos deveres fiscais apontam para a necessidade imperiosa de adoção de providências para a recuperação dos recursos públicos faltantes, o que poderá derivar até o momento do apontamento desses como dívida ativa. Advém dessa compreensão a noção de ser a dívida ativa conceito definido também constitucionalmente. Iniciativas que sob reflexos de dificuldades fiscais conjunturais preconizam a espécie de alienação de créditos apontados como dívida ativa, fragilizados, assim, os ditames constitucionais aplicáveis à espécie, aí incluídos os relativos à disciplina e à responsabilidade fiscal, padecem de inconstitucionalidade. O Ordenamento constitucional alemão, em muitos aspectos inspirador do brasileiro, da mesma forma enxerga a questão. ■

A Cobrança da Dívida Ativa no Brasil e no Direito Comparado: A Competência Constitucionalmente Adequada Atribuída ao Poder Público

Daniel Giotti de Paula

A presente monografia compara o sistema de cobrança da dívida ativa, os índices de recuperação do crédito tributário e os arcabouços culturais e sociais de três países – México, França e Estados Unidos da América – em relação ao Brasil. Aproveitando-se das *expertises* dos órgãos de cobrança de cada um dos países e das soluções institucionais criadas, propõe-se a necessidade da criação de um sistema integrado de cobrança da dívida ativa, em geral, e dos créditos tributários, em especial, no Brasil, a partir da constatação de que existem situações diversas em um conjunto de devedores e de dívidas. Valendo-se da institucionalização do sistema

multportas de justiça no Novo Código de Processo Civil, enfatiza-se que alguns métodos de cobrança são mais eficientes justamente pelo rendimento gerado, contrapondo-se o tempo gasto para recuperação com a data de vencimento da dívida. Aposta-se na possibilidade de o país atingir melhores índices de recuperação do crédito tributário e da dívida ativa com imaginação institucional e estratégica, ressignificando-se a competência constitucionalmente atribuída ao Poder Público para tais cobranças. A gestão da dívida ativa tributária pode ser ressignificada, assim como reconstruídos os sentidos de irrenunciabilidade e inalienabilidade da competência estipulada no artigo 131, § 3.º da Constituição da República Federativa do Brasil. ■

A Cobrança Tributária como Atividade Típica de Estado. Simplificação como Caminho

Rafael Pedroso Colembergue

Discussões acerca do papel do Estado são recorrentes. Em momento de crise econômica e financeira, reflexões são feitas sobre a eficiência e eficácia da cobrança da dívida ativa brasileira. Analisando o sistema brasileiro, são indicados diversos aspectos considerados raízes dos problemas nacionais. Na busca de inspirações e soluções, são estudadas as formas de recuperação de créditos públicos da Espanha, Estados Unidos, Chile e Portugal, todos membros da OCDE, que homenageiam

a desjudicialização dos seus procedimentos. A seguir, é apresentada a noção de que a cobrança da dívida ativa é função pública, tipicamente estatal, com apontamentos de casos já existentes de atividades restritivas de direitos feitas de forma administrativa, respeitando o devido processo legal. Por outro lado, aponta experiência de terceirização de atividade estatal fracassada. Ao final, apontando medidas que já estão sendo tomadas pela PGFN com resultados positivos, são concatenadas as ideias discorridas e apresentadas sugestões para melhoria da sistemática de cobrança brasileira. ■

Nota

“Corrente do Bem”: SINPROFAZ apoia campanha solidária durante a pandemia

Desde o princípio da pandemia e dos graves efeitos dela decorrentes, especialmente para a parcela mais pobre da população, o Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado (Fonacate) vem liderando a campanha “Corrente do Bem”. Como entidade filiada ao Fórum, o SINPROFAZ apoia a iniciativa!

O objetivo da campanha é arrecadar recursos visando à distribui-

ção de cestas básicas entre comunidades carentes e entidades que apoiam moradores de rua e catadores. No mês de abril, a campanha arrecadou R\$ 65 mil e beneficiou centenas de pessoas impactadas pela pandemia, no Distrito Federal e na capital da Paraíba, João Pessoa. Na segunda fase, finalizada em julho, foram arrecadados R\$ 15 mil, distribuídos entre a Central

Única das Favelas (CUFA-DF), Rede Maniva de Agroecologia do Amazonas (Rema) e Cooperativa Agropecuária dos Produtores Rurais de Itaberaí, GO.

A Diretoria do SINPROFAZ registra o agradecimento a todos os Colegas que contribuíram para amenizar as dificuldades de parte da população duramente afetada pela pandemia do novo coronavírus. ■

OAB Convida a Advocacia Pública: Institucionalidade e Prerrogativas na Atualidade

A conferência virtual, ocorrida no dia 12 de agosto, reuniu autoridades como Felipe Santa Cruz, presidente do Conselho Federal da OAB; Marcus Vinicius Coêlho, ex-presidente e membro honorário vitalício do CFOAB; e Marcello Terto, presidente da Comissão Nacional de Advocacia Pública, responsável pela realização do evento. O SINPROFAZ foi representado pelo presidente, José Ernane Brito, e pelo diretor Achilles Frias. Dirigentes de entidades representativas dos Advogados Públicos em âmbito federal, estadual e municipal também participaram do encontro, que fez parte das comemorações pelo Mês da Advocacia.

Ao discursar em nome do SINPROFAZ, José Ernane Brito lembrou a importância da Advocacia Pública e, em especial, da Carreira de PFN, responsável, só no ano passado, pela arrecadação direta de R\$ 24 bilhões e, de forma indireta, pela arrecadação de mais de R\$ 100 bilhões. “Desde o início do ano, no entanto, a sonegação fiscal já passa dos R\$ 385 bilhões. Se não tivermos Advogados Públicos respeitados em suas prerrogativas e estabilidade, tratados com a lisura e a dignidade que merecem, o Estado será saqueado. Irmanados com a Advocacia privada, seguimos no exercício de nossa Função, em defesa do ordenamento jurídico e da Constituição. Os governantes são passageiros, os Advogados Públicos não: nós somos permanentes”, destacou.



Achilles Frias discursou na condição de presidente do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal, composto por SINPROFAZ, ANAJUR e ANAUNI. Segundo o diretor do Sindicato, os Advogados Públicos têm enfrentado graves ataques, os quais significam agressões à própria ordem democrática. “Considerando a atual visão ultraliberal, destaco a questão da dívida ativa, que volta e meia sofre tentativas de privatização. Esse ataque coloca em xeque nossa soberania, uma vez que a dívida poderia vir a ser cobrada até mesmo por instituições financeiras internacionais. Temos a certeza de que a OAB não se furtará de estar ao nosso lado contra projetos que visem retirar dos Ad-

vogados Públicos a representação e a consultoria, em uma afronta à própria Carta Política.”

O presidente do CFOAB foi responsável pelo pronunciamento que abriu os debates do evento. Felipe Santa Cruz, que é Advogado privado, afirmou seu compromisso e o da Ordem com as lutas da Advocacia Pública e defendeu que a valorização dos Advogados Públicos significa a valorização do próprio Estado, assim como a segurança dos cidadãos. “Os paradigmas do exercício profissional estão mudando. A Advocacia se nacionalizou e tem os apetrechos necessários para isso. A inscrição nacional, o exame da Ordem e o Estatuto Federal fazem de nós a maior entidade de

classe da Advocacia no mundo. Si-
gamos fortes e unidos. A Advocacia
não sai derrotada de momentos de
transformação.”

Em exposição, Marcus Vinicius
Coêlho fez a defesa de prerrogativa
dos Advogados. Segundo o ex-pre-
sidente do CFOAB, em decorrência
da Constituição, o Supremo Tribunal
Federal editou súmula vinculante
segundo a qual os honorários advoca-
tícios devidos aos Advogados têm
natureza alimentar. O mesmo foi
garantido pelo Código de Processo
Civil, enquanto o Estatuto da OAB

assegurou a titularidade da verba
pelo Advogado. “Não haveria resti-
tuição de direitos sem o trabalho do
Advogado, seja ele privado ou públi-
co. Ao defender essa prerrogativa da
Advocacia Pública, a OAB defendeu
esse grupo de profissionais que são
importantíssimos para que a União,
os Estados e os municípios acertem
mais e errem menos”, explicou.

Segundo Marcello Terto, a OAB
preza pelo princípio da unidade na
Advocacia: não há distinção entre
os Advogados, visto que as prerro-
gativas são as mesmas. A institucio-

nalidade é elemento estruturante da
organização do Estado e, de acordo
com Terto, a OAB tem plena cons-
ciência disso. “Assim como a Advo-
cacia privada, a Advocacia Pública
exige uma blindagem institucional,
seja pela Ordem dos Advogados do
Brasil, seja pelos órgãos que estru-
turam nossas carreiras em todo o
território nacional. Caminhamos na
direção da estrutura ideal, em respei-
to ao Brasil, ao seu povo e às suas
instituições”, afirmou o presidente
da Comissão Nacional de Advocacia
Pública da OAB. ■

Benefícios

SINPROFAZ defende servidores contra medidas propostas pela Funpresp-Exe

Prosseguindo com o trabalho
que vem sendo desenvolvido em
favor dos filiados, o SINPROFAZ
está tomando medidas para afastar
as nefastas alterações pretendi-
das pela Diretoria Executiva da
Funpresp-Exe na forma de cálculo
dos benefícios de pensão por morte
e aposentadoria por invalidez, em
prejuízo dos servidores.

Segundo a proposta, os arts. 22,
§ 1.º, e 23, § 1.º, do regulamento
do plano ExecPrev serão alterados
para que o cálculo dos benefícios de
risco deixe de considerar a média
das 80% maiores remunerações,
passando a considerar a utilização
da média aritmética simples de
todos os salários de participação,
descontado o valor do Benefício
Especial. A mudança reduziria,
inequivocamente, o montante final
dos benefícios a conceder.

As alterações, contudo, somente

serão autorizadas se encaminhadas
à Superintendência Nacional de
Previdência Complementar – Pre-
vic, acompanhadas de parecer fa-
vorável do Ministério da Economia,
nos termos do art. 19, § 2.º, da Lei
n.º 12.618/2012.

Por meio de ofício, o SINPROFAZ
expôs ao Ministério da Economia
os prejuízos decorrentes das
alterações propostas, destacando
que estas merecem ser prontamente
rechaçadas por não levarem em
consideração o sistema de custeio
específico da Funpresp, em prejuízo
exclusivo dos participantes, além
de implicarem grave violação
dos princípios da isonomia e da
segurança jurídica.

O Sindicato acompanha de
perto o andamento da proposição
e não medirá esforços para buscar
o reconhecimento da ilegitimidade
das alterações pretendidas.

Fonacate

No dia 4 de junho, o Fórum
Nacional Permanente de Carreiras
Típicas de Estado (Fonacate)
promoveu reunião virtual com as
assessorias jurídicas das entidades
sindicais e associativas que o
integram, a fim de debater estratégias
relativas ao julgamento, no Supremo
Tribunal Federal, da Ação Cautelar
na ADIn sobre o aumento das
contribuições previdenciárias e as
alterações nos benefícios da Funpresp.
O SINPROFAZ foi representado na
videoconferência pelo diretor-jurídico,
Giuliano Menezes Campos, e pelo
Advogado Hugo Plutarco.

A expectativa é que as alíquotas
progressivas impostas pela
reforma da Previdência (Emenda
Constitucional n.º 103) sejam
consideradas inconstitucionais pelo
STF. O Fonacate foi admitido como
amicus curiae na ADI n.º 6258. ■

Representantes da Carreira no CCHA e CSAGU

Daniel de Saboia e Cristiano Neuenschwander, que compõem o Conselho Curador; Arthur Porto e Jurandi Ferreira, eleitos para o Conselho Superior da AGU; e Rogério Campos, que representou os Procuradores da Fazenda Nacional no CCHA desde a criação do órgão, foram recebidos na sede do SINPROFAZ, no dia 20 de agosto. Representaram o Sindicato no encontro: o presidente José Ernane Brito, o vice-presidente Roberto Rodrigues e os diretores Achilles Frias e Giuliano Menezes.

Na ocasião, os representantes da Carreira e os dirigentes do SINPROFAZ abordaram os desafios relacionados a importante prerrogativa dos Advogados Públicos. Demandas dos filiados, relativas especialmente à sobrecarga de trabalho e à falta de estrutura nas Unidades, também foram discutidas. Debateu-se ainda a relevância do trabalho conjunto realizado por SINPROFAZ e Conselhos, assim como dos postos estratégicos atualmente ocupados pela Carreira no âmbito da Administração.

O SINPROFAZ aproveitou a oportunidade do encontro para homenagear Rogério Campos com uma



placa. Para a Diretoria do Sindicato, o filiado foi responsável por inaugurar, de forma inovadora e brilhante, os trabalhos do Conselho Curador. O SINPROFAZ agradeceu ao Colega pelos serviços prestados em prol da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional e pelo árduo trabalho que certamente ficará marcado na história da Advocacia-Geral da União e da PGFN. ■



SINPROFAZ parabeniza PFNs que completaram 20 anos de carreira em julho

No dia 31 de julho, os Colegas que ingressaram na Procuradoria da Fazenda Nacional no ano 2000 completaram 20 anos de carreira na Instituição. A data foi lembrada pelo SINPROFAZ, que os parabenizou e agradeceu pelo excelente trabalho realizado.

É notória para os Procuradores da Fazenda Nacional a evolução pela qual a PGFN vem passando,

assim como o reconhecimento que a Instituição tem alcançado. Avanços foram empreendidos e vitórias fundamentais foram conquistadas.

O SINPROFAZ não tem dúvidas de que todo o progresso é resultado dos anos de trabalho desses Membros da Carreira que há tanto tempo se dedicam ao órgão. Aos Colegas do Concurso de 2000, nosso muito

obrigado pelas duas décadas de luta em prol da PGFN!

Que os próximos 20 anos sejam marcados por efetivas melhorias na estrutura da Instituição e pela garantia de saúde física e mental à Carreira, bem como por novas prerrogativas que assegurem a valorização cada vez maior dos Procuradores da Fazenda Nacional no âmbito do Estado Democrático. ■

Entre aumentar tributo ou rever teto de gasto

*Antônio Augusto de Queiroz**

No pós-pandemia, o governo e o Congresso terão pela frente um grande dilema para resolver o problema fiscal: ou fazer uma reforma Tributária, e com aumento de tributos, ou rever o teto de gasto. Sem uma dessas duas alternativas, a ingovernabilidade será inevitável. E a ideia de fatiamento também não prospera, porque se trata de tema sistêmico e cheio de condicionalidades.

Historicamente só existem três formas de atacar o problema fiscal: a) cortar despesas, complementado pela melhoria da qualidade do gasto público; b) aumentar receitas; ou c) ampliar o endividamento. E as margens são baixas para as três hipóteses, embora a segunda seja a mais factível.

A primeira forma está praticamente exaurida, considerando que o governo já enxugou ou cortou praticamente tudo que poderia, inclusive em áreas essenciais. Desde 2015, tem havido forte redução no ingresso de novos servidores por concurso, e setores vitais passam por um processo de esvaziamento e até de desmonte, com carência de insumos e de pessoal, fatos que prejudicam a qualidade dos serviços prestados. Dentre esses setores estariam: a) as áreas de fiscalização, como de segurança e medicina do trabalho, de sanidade vegetal e animal, e de meio ambiente; b) os segmentos de arrecadação e regulação, como a receita federal e das agências reguladoras; e c) os serviços de pesquisas e de concessões de benefícios, como o IBGE e a Previdência e Assistência Social.

A segunda forma, via aumento de tributos, parece inevitável: a)

pela perda de receita decorrente da pandemia e do isolamento social, que foi determinante para o desaquecimento ou a quase paralisa da economia; b) pela necessidade de equilibrar as contas públicas e pagar as dívidas contraídas durante a pandemia; c) pela urgência de continuidade, ainda em que menor valor, da ajuda humanitária criada durante a pandemia, sem a qual milhões de brasileiros serão entregues à própria sorte; e d) pela necessidade de buscar uma fonte de custeio para a Previdência Social em substituição à folha de salário, que não arrecada mais o suficiente para honrar os compromissos com aposentados e pensionistas.

Mesmo que o governo faça um corte criterioso de benefícios fiscais, renúncias e isenções, e adote ações planejadas e enérgicas contra sonegadores e pela cobrança da dívida ativa, considerando as necessidades de caixa dificilmente arrecadará o suficiente para manter as despesas anteriores à pandemia, conforme apontado a seguir.

De fato, os novos arranjos produtivos, combinados com a criatividade dos contribuintes para fugir da tributação, têm sido deletérios sobre as receitas governamentais, quase sempre mediante: 1) o planejamento tributário, a elisão ou a simples sonegação; 2) o uso de plataformas digitais, que substituem o emprego pelo trabalho e tornam informal a relação de trabalho; 3) a utilização das novas modalidades de contratação, como o trabalho intermitente, a terceiri-



zação, a pejetização ou mesmo a precarização e a informalidade; e 4) a venda de bens e serviços da indústria cultural e do entretenimento, operada por gigantes da tecnologia, com baixa ou nenhuma tributação.

A terceira forma também parece próxima do esgotamento,

considerando o aumento da relação dívida/PIB, que se aproxima dos 100%. Além disto, a nova narrativa de que não se pode contrair dívidas para manter ou ampliar benefícios das atuais gerações, se essa dívida tiver que ser paga por futuras gerações, reforça esse diagnóstico.

Frente à baixa ou quase inexistente margem para redução de gastos e diante das dificuldades de ampliar o endividamento, que foi bastante aumentado durante a pandemia, resta a alternativa de redesenhar o sistema tributário, com o propósito de substituir tributos ineficazes ou com pouca capacidade de arrecadação por outros com maior potencial de arrecadação e sem as externalidades negativas de alguns dos atuais, como os que incidem sobre a folha de salário.

Proposta de fatiamento

A ideia governamental de promover a reforma Tributária de modo fatiada parece pouco viável, tanto em razão da sistematicidade e complexidade do tema, quanto em função das disputas intergovernamentais e da desconfiança dos agentes econômicos e sociais em relação ao cumprimento de compromissos assumidos pelo governo e sua equipe econômica.

A proposta de fatiamento está sendo desenhada em três etapas, sendo as duas primeiras em nível infraconstitucional e a última em nível constitucional. A primeira consistiria na unificação do PIS/PASEP com a Cofins, a partir da criação da Contribuição sobre Bens e Serviços – CBS. A segunda trataria: 1) da redução da alíquota do IRPJ; 2) da tributação de lucros e dividendos; 3) da desoneração total ou da redução de tributos sobre a folha de salários; 4) da criação de tributo sobre transações em substituição à tributação sobre a folha; 5) do fim do juro sobre capital próprio. E a terceira etapa seria a criação do IVA dual, em nível constitucional, com a fusão de praticamente todos os tributos sobre bens e serviços no plano federal e do ICMS e do ISS nos planos estadual/distrital e municipal.

O tema tributário, por ser sistêmico, complexo e polêmico, apresenta muitos gargalos e obstáculos para sua aprovação, a começar pelas três ordens de disputa que envolve: a) uma entre os entes estatais e os contribuintes, um querendo aumentar sua carga e o outro querendo pagar menos tributos; b) uma entre os três níveis de governo, cada um querendo aumentar sua participação no bolo tributário; e c) uma entre regiões, umas requerendo preservar renúncias fiscais e outras querendo eliminar tais incentivos.

Por força das disputas mencionadas, ninguém está disposto, na hipótese de reforma fatiada, a aceitar um aumento de carga tributária no presente ou nesta primeira fase em troca de um compromisso de alívio ou redução na fase seguinte. Ou se faz a reforma de modo sistêmico, com as amarras necessárias, ainda que a implementação se dê por etapas, ou não andar no Parlamento.

Esta seria uma excelente oportunidade para promover justiça tributária, mediante a substituição da tributação sobre o consumo e o salário, que sobretaxa os mais pobres, para os ganhos de capital, os lucros e dividendos, as grandes fortunas e grandes heranças

Assim, ou o governo faz essa opção de rever o sistema tributário, e com aumento de tributos, por força da perda de capacidade de arrecadação do atual sistema, ou terá que rever o teto de gasto e desistir do cumprimento da regra de ouro – regra segundo a qual o endividamento só pode aumentar na mesma proporção do gasto com investimento, de maneira que as futuras gerações não sejam penalizadas com despesas correntes contraídas pelas atuais gerações.

Justiça tributária

Esta seria uma excelente oportunidade para promover justiça tributária, mediante a substituição da tributação sobre o consumo e o salário, que sobretaxa os mais pobres, para os ganhos de capital, os lucros e dividendos, as grandes fortunas e grandes heranças, além de instituir a cobrança de IPVA sobre lancha e helicópteros, por exemplo. Com isto, em lugar de penalizar os menos aquinhoados, se estaria adotando a progressividade e fazendo justiça, tributando de acordo com a capacidade contributiva de cada

um. Mas, infelizmente, a julgar pelo conteúdo das propostas, se não houver uma grande pressão e mobilização da sociedade organizada, os tributos vão continuar regressivos e incidindo principalmente sobre o consumo.

Quanto aos interlocutores institucionais sobre o tema, além dos integrantes da equipe econômica, especialmente o ministro da Economia, o Secretário da Receita Federal e o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, terão papel destacado na formulação, articulação e negociação do conteúdo da reforma: os senadores Davi Alcolumbre (DEM-AP), como autor da PEC 110/2019, e Roberto Rocha (PSDB-MA), como presidente da Comissão Mista do Congresso, e, principalmente, os deputados Rodrigo Maia (DEM-RJ), patrono da inclusão da matéria em pauta, Agnaldo Ribeiro (PP-PB), relator da Reforma Tributária, Baleia Rossi (MDB-SP), autor da PEC 45/2019, e Arthur Lira (PP-AL), líder do Centrão. Os dois últimos foram designados pelo presidente da Câmara como uma espécie de coordenadores e articuladores da matéria no âmbito da Câmara dos Deputados.

Para compreender melhor a complexidade do tema e os interesses envolvidos, bem como o conteúdo das principais propostas em tramitação, recomendamos o texto “Reforma Tributária volta à agenda política do Congresso” e a cartilha “Reforma Tributária com Justiça e Cidadania Fiscal”, de nossa autoria, que podem ser facilmente localizados via mecanismos de pesquisa como o Google, o Yahoo ou o Bing. ■

() Jornalista, analista e consultor político, mestrandando em Política Pública e Governo pela FGV-DF, diretor de Documentação licenciado do Diap*

Em evento virtual, SINPROFAZ anunciou deputados vencedores

O SINPROFAZ participou do anúncio dos grandes vencedores do Prêmio Congresso em Foco 2020. A premiação, que homenageou os congressistas de destaque do ano, contou com o apoio do Sindicato e, este ano, ocorreu pela primeira vez de forma virtual, na noite de 20 de agosto, em razão da pandemia do novo coronavírus.

Na ocasião, o presidente do SINPROFAZ, José Ernane Brito, anunciou cinco dos vencedores na categoria “Melhores Deputados do Ano”, eleitos por votação popular. Foram eles: Major Fabiana – PSL-RJ (11.^a colocada no *ranking*), Ivan Valente – PSOL-SP (12.^o), Fernanda Melchionna – PSOL-RS (13.^a), Talíria Petrone – PSOL-RJ (14.^a) e Áurea Carolina PSOL-MG (15.^a). Na categoria, o grande vencedor foi Marcelo Freixo (PSOL-RJ).

O Prêmio Congresso em Foco é a principal e mais tradicional pre-



miação da política brasileira. Criado pelo Congresso em Foco em 2006, condecora os melhores parlamentares federais e estimula a sociedade a acompanhar seus representantes de modo ativo, assim como a participar plenamente da vida política. O SINPROFAZ é tradicional apoiador do evento, juntamente com outras entidades de carreiras de Estado.

Na avaliação de José Ernane Brito, a premiação dá evidência à atuação dos parlamentares, de forma que o eleitor possa analisar o desempenho daqueles aos quais confiou o voto: “É uma forma de o cidadão brasileiro monitorar e extrair verdadeiramente se aquele parlamentar no qual depositou a confiança através do voto está atuando de acordo com o que ele pregou ao longo da campanha e se aquele parlamentar vai ter condição de ser reeleito no futuro”, afirmou o presidente do

SINPROFAZ em entrevista ao portal *Congresso em Foco*.

Além das categorias “Melhores na Câmara” e “Melhores no Senado”, estiveram em disputa duas categorias especiais: “Defesa da Educação”, apoiada pelo Todos pela Educação, e “Clima e Sustentabilidade”, promovida pelo Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS). ■

Paulo Negreiros



Gestão fiscal responsável, desenvolvimento sustentável e segurança biológica: ideias no devido lugar

O mundo de hoje é marcado pela insegurança. Criou-se a expressão “Sociedade de Risco” para se representar o estado de incerteza permanente. Foi Ulrich Beck, um sociólogo alemão, quem, sabendo filosofar, antecipou as causas e as consequências da degradação ambiental.

A complexidade das relações humanas passou a trazer riscos também econômicos, sociais e jurídicos, adquirindo a expressão sentido ampliado.

Dos livros para o dia-a-dia. Não é que a degradação ambiental já não existisse em 1986. Não é que ela não tenha crescido exponencialmente, mesmo com ECO-92, Protocolo de Kyoto, Rio+20.

É que um vírus, algo invisível a olho nu, despiu a relação humana contraditória com o meio ambiente. Valemo-nos da natureza como se ela fosse inexaurível, como se consumo justificasse tudo. A sociedade de desempenho que leva ao consumismo, como o filósofo Byung Chul-Han tem demonstrado e motivou o filme *Parasita*.

Do dia-a-dia para as telas e livros.

Mais carros, mais plásticos, mais *smartphones* – que burrice! –, mais tudo que possamos transformar da natureza, como se fôssemos Midas estranhos, que tudo que tocássemos virasse lixo. Lixo debaixo do tapete, jogado em rios e mares, para termos luxo, como Ferreira Gullar advertiu.

Mas o vírus da covid-19 revelou a um só tempo três problemas que, se são globais, têm um tempero brasileiro bem forte: falimos o Es-

tado com gestão fiscal irresponsável, baseamos nossa economia em *commodities* numa lógica insustentável econômica e ambiental e, finalmente, chegamos a uma insegurança biológica que agora nos aprisiona.

Em 2000, vindo da Nova Zelândia, um país que dá exemplo no tratamento do corona, criamos uma Lei de Responsabilidade Fiscal que teria estabelecido regra de ouro: austeridade fiscal, ou seja, gastar menos do que se arrecada.

Só que entendemos mal a lei. Se controlamos por algum tempo o endividamento de Estados e municípios, permitimos, desde então, que o poder público subvencionasse indústrias poluentes.

Montadoras de carros, indústrias de celulose e empreiteiras tiveram benefícios fiscais, enquanto IPTU progressivo, IPI e IPVA ecológicos só existiam em papel.

Isso é causa de um subdesenvolvimento sustentado com renúncias fiscais, pois na contramão de tudo que vemos mundo afora não incentivamos inovação, economia 4.0, sempre encontrando um jeito de tributar o intangível, tateando o impossível.

Se falei em poesia já, retomo-a: “as leis não bastam / os lírios não nascem da lei”; assim, sem lei aplicável de fato, não existe obrigação que constranja. Drummond na veia.

Por último, menosprezamos os riscos sanitários. Tratamos pouco



Daniel Giotti de Paula

a água, quase nada o esgoto. A causa é que saneamento é uma pauta que não dá voto, nem toca a classe média que o tem.

Um pouco além do coronavírus, como diz em artigo Fernando Gabeira: “Um empurrão no saneamento pode ser o começo da adaptação a novos tempos.”

Falta de saneamento mata quem não o tem, incentiva crises epidemiológicas que não escolhem classe social, faz mal às finanças públicas: um real gasto em saneamento poupa quatro reais em saúde pública.

Tudo dito, sem argumento de autoridade, flertando com a poesia, está no manifesto *Convergência pelo Brasil*, anunciado em 14 de julho e que propõe, com a aquiescência de ex-ministros da Economia de linhas teóricas e cores partidárias diversas, que a recuperação econômica passa por reduzir desigualdades regionais, criar uma economia redistributiva, inclusiva e baseada em baixo carbono, além de proteção e regeneração ambiental.

São ideias que devem ser postas, cada qual em seu devido lugar, convergindo, sem apego a polarizações de estilo e de nossa história recente. Papo para gente grande. Quando teremos essa grandeza? ■

Doutor em Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento pela UERJ. Professor de Direito Tributário e Financeiro. Procurador da Fazenda Nacional



5º Concurso de Monografias do SINPROFAZ

A Transação Tributária no Brasil e no Direito Comparado

Premiações:

1º colocado: R\$ 12 mil

2º colocado: R\$ 8 mil

3º colocado: R\$ 6 mil

PRAZO FINAL
PRORROGADO

16
DE OUTUBRO

Acesse o edital:
bit.ly/ConcursoSINPROFAZ



Sindicato Nacional dos Procuradores
da Fazenda Nacional