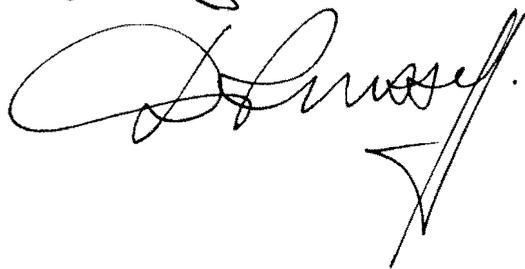


Mensagem nº 343

Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal:

Para instruir o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4616, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 31 de agosto de 2011.



**A Sua Excelência o Senhor
Ministro CEZAR PELUSO
Presidente do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

PROCESSOS Nº 00400.008744/2011-21 (antecipada)

ORIGEM : Supremo Tribunal Federal

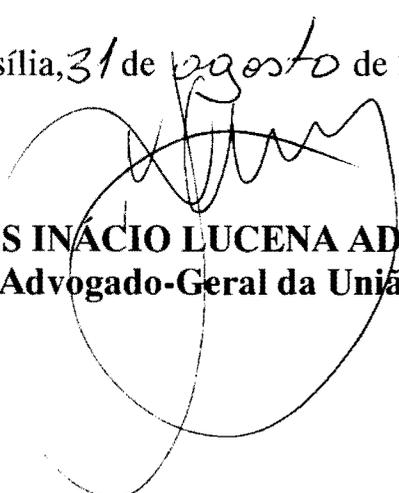
ASSUNTO : Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.616.

Despacho do Advogado-Geral da União

Adoto, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas INFORMAÇÕES Nº 080 /2011/GM/AGU, elaboradas pela Consultora da União Dra. GRASIELA MERICE CASTELO CARACAS DE MOURA.

Brasília, 31 de agosto de 2011.

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS
Advogado-Geral da União



Despacho do Consultor-Geral da União nº 748/2011

PROCESSO Nº 00400.013501/2011-12

ORIGEM: STF – Ofício nº 5.522/R, de 23 de agosto de 2011.

ASSUNTO: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.616.

RELATOR: Ministro Gilmar Mendes

Senhor Advogado-Geral da União,

Estou de acordo com as INFORMAÇÕES Nº 080/2011/GM/CGU/AGU, elaboradas pela Consultora da União, Dra. GRASIELA MERICE CASTELO CARACAS DE MOURA.

À consideração.

Brasília, 31 de agosto de 2011.



ARNALDO SAMPAIO DE MORAES GODOY
Consultor-Geral da União

INFORMAÇÕES Nº 080/2011/GM/CGU/AGU
PROCESSO Nº 00400.013501/2011-12
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4.616
REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO: PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Senhor Consultor-Geral da União,

Cuida-se da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.616, ajuizada pelo PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, com pedido de medida cautelar, em que se argui a inconstitucionalidade de dispositivos legais constantes da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, da Lei nº 10.593, de 2002, e da Lei nº 11.457, de 2007, que tratam da transposição e da transformação de cargos da carreira de servidores integrantes do quadro da Receita Federal do Brasil.

2. Os textos impugnados apresentam são os seguintes:

“Medida Provisória 1.915/99

Art. 9º Os ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e de Técnico do Tesouro Nacional são transpostos, a partir de 1º de julho de 1990, na forma dos Anexos V e VI’;

Lei 10.593/2002

‘Art. 17. Os ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e de Técnico do Tesouro Nacional são transpostos, a partir de 1º de julho, na forma dos Anexos V e VI’.

Lei 11.457/2007

Art. 10. Ficam transformados:

(...)

II- em cargos de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, de que trata o art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, com a redação conferida pelo art. 9º desta Lei os cargos efetivos, ocupados e fagos, de Técnico da Receita Federal da Carreira de Auditoria da Receita Federal prevista na redação original do art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002.

(...)

§ 3º A nomeação dos aprovados em concursos públicos para os cargos transformados na forma do caput deste artigo cujo edital tenha sido publicado antes do início da vigência desta Lei far-se-á nos cargos vagos alcançados pela respectiva transformação.”

3. O Ministro do Supremo Tribunal Federal GILMAR MENDES solicitou à Presidenta da República informações sobre o alegado na inicial, conforme Ofício nº 5.522/R, de 23 de agosto de 2011.

II- DO PEDIDO

4. Alega o Autor que as reestruturações de cargos das carreiras da Receita Federal afrontariam o inciso II do artigo 37 da Constituição.

5. Para fundamentar tal alegação, o Autor historia as reestruturações por que passou a atual carreira de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil. Demonstra inicialmente que a carreira de Auditor do Tesouro Nacional era composta pelos cargos de Auditor Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN) e de Técnico do Tesouro Nacional (TTN). Para o primeiro, o Decreto-Lei nº 2.225, de 1985, exigia nível de escolaridade superior; enquanto para o segundo bastava o nível médio.

6. Com a Medida Provisória nº 1.915, de 1999, a carreira foi reorganizada, de sorte que passou a denominar-se carreira de Auditoria da Receita Federal – ARF; e os cargos que a compunham – AFTN e TTN – passaram a denominar-se Auditor Fiscal da Receita Federal (AFRF) e Técnico da Receita Federal (TRF).

7. Para o Autor, essa MP, afinal convertida na Lei nº 10.593, de 2002, ao efetivar a transposição dos ocupantes do cargo de Técnico do Tesouro Nacional para o cargo de Técnico da Receita Federal violou o inciso II do artigo 37 da Constituição, por admitir a “investidura em cargos de nível de escolaridade superior – Técnico da Receita Federal – a servidores outrora ocupantes de cargos de nível médio – Técnico do Tesouro Nacional”.

8. O Autor impugna ainda a Lei nº 11.457, de 2007, que imprimiu nova reestruturação à carreira de Auditoria da Receita Federal – ARF. Esta passou a ser composta pelos cargos de Auditor- Fiscal e Analista Tributário da Receita Federal do Brasil, ambos de nível superior, cujas atribuições, a de Técnico e a do Analista Tributário, são distintas. Impugna também a norma que permite candidatos aprovados em concurso público sejam nomeados para cargo distinto daquele para o qual fizeram concurso. Para o Autor estaria, mais uma vez, caracterizada inconstitucionalidade material, com violação ao inciso II do artigo 37 da Constituição.

9. Ante as alegações, o Autor requer cautelar para suspender a eficácia dos dispositivos impugnados.

10. No mérito, propugna pela procedência da ação, com a finalidade de obter a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos mencionados.

III - DA FALTA DE MÉRITO À CRÍTICA À LEI

11. Não assiste razão ao Autor.

12. Nessa linha, manifestou-se o Chefe da Assessoria Especial da Secretaria da Receita Federal do Brasil, Aylton Dutra Leal, na Nota RFB/Asesp/nº 21/2011, de 4 de julho de 2011, aprovada pelo II. Secretário da Receita Federal do Brasil – Carlos Alberto Freitas Bareto. É de conferir a referida Nota:

“13. Cumpre destacar que as reestruturações do cargo questionado na ADI nº 4.616 ocorreram no contexto de reestruturações do Órgão, hoje denominado Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao qual está vinculada a Carreira a que pertence. Portanto, a medida legal não cuidou, de forma alguma, de aperfeiçoamentos realizados isolada ou casuisticamente, em favor de um determinado grupo de servidores, mas sim dentro de um escopo muito maior, no interesse e benefício da Instituição Receita Federal e da sociedade.

14. Promover reestruturações orgânicas, mais do que uma faculdade, constitui dever do Estado a fim de adequar os serviços que oferece e as atividades que desenvolve à evolução social, cultural, educacional, técnica, tecnológica e econômica, com vistas a

melhor atender as demandas que lhe são impostas em meio a um mundo cada vez mais ágil e sem fronteiras, onde as relações entre pessoas, instituições e Estados se dinamizam aos saltos.

15. Assim, não se pode imaginar que a máquina pública reste inexoravelmente tolhida de “azeitar as suas próprias engrenagens” de quando em quando, de aperfeiçoar seus sistemas organizacionais e funcionais, em especial seus recursos humanos, sob pena de sacrificar a aplicação do princípio constitucional da eficiência.

16. E, como restará inconteste nesta Nota, não foi outro o espírito das reestruturações levadas a termo na Receita Federal, operadas, sim, com respeito à Constituição, não só em relação ao seu arcabouço normativo positivado, em especial ao disposto no seu art. 37, inciso II, mas com os “pés fincados” nos princípios éticos e justos que consagram a “Constituição Cidadã”.

17. Apresentar-se-á, inicialmente, o histórico desde a criação da Carreira hoje denominada Auditoria da Receita Federal do Brasil, informação pertinente para contextualizar a matéria, e, em seguida, será demonstrada a constitucionalidade das normas contestadas na Exordial, de sorte a comprovar que:

a) não houve alteração na complexidade das atribuições quando o então cargo de Técnico do Tesouro Nacional passou a denominar-se Técnico da Receita Federal com a edição da Medida Provisória nº 1.915, de 1999;

b) não houve ampliação de atribuições, nem tampouco alteração de sua complexidade, quando o cargo de Técnico da Receita Federal passou a denominar-se de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, com a edição da Lei nº 11.457, de 2007;

c) a exigência de nível de escolaridade superior para o ingresso no cargo de Técnico da Receita Federal não resultou na criação de um novo cargo público, não tendo ocorrido, portanto, investidura derivada dos então ocupantes do cargo de Técnico do Tesouro Nacional naquele cargo;

d) o padrão remuneratório do cargo se manteve equivalente quando comparado com o do cargo de Auditor-Fiscal; e

e) os precedentes apontados na Exordial (ADI 3.857, ADI 368 e MS 21.420) tratam de situações fáticas e jurídicas diversas das reestruturações implementadas na hoje denominada Carreira Auditoria da Receita Federal do Brasil, não servindo, portanto, para justificar suposta inconstitucionalidade das normas contestadas na Exordial.



HISTÓRICO DE CRIAÇÃO DA CARREIRA AUDITORIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL E ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS.

18. Por meio do Decreto-Lei nº 2.225, de 10 de janeiro de 1985, foi criada a Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, composta pelos cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e Técnico do Tesouro Nacional, conforme disposto no art. 1º, a seguir transcrito:

"Art 1º Fica criada, no Quadro Permanente do Ministério da Fazenda, a Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, composta dos cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e Técnico do Tesouro Nacional, conforme Anexo I deste Decreto-lei, e com lotação privativa na Secretaria da Receita Federal." (os negritos e destaques não são do original)

19. O art. 3º do referido Decreto-Lei previa que os cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e Técnico do Tesouro Nacional seriam, respectivamente, de níveis superior e médio, consoante a seguir delineado:

"Art 3º O ingresso na Carreira Auditoria do Tesouro Nacional far-se-á sempre no Padrão I da 3ª Classe de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional ou de Técnico do Tesouro Nacional, respectivamente de níveis superior e médio, mediante concurso público, observado o disposto nos parágrafos abaixo e nos artigos 2º e 4º deste Decreto-lei". (grifo nosso)

20. Cumpre ressaltar que o Decreto-Lei nº 2.225, de 1985, não definiu as atribuições dos referidos cargos.

21. Com o advento do Decreto nº 90.928, de 7 de fevereiro de 1985, que dispõe "sobre a Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, criada pelo Decreto-lei nº 2.225, de 10 de janeiro de 1985", são mencionadas características para as classes integrantes da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, na forma a seguir transcrita:

"...

Art. 2º As classes integrantes da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, distribuídas nos níveis superior e médio, têm as seguintes características:

a) Classes de Nível Superior

Atividades de nível superior relacionadas com a direção das Unidades Centrais, Regionais, Sub-regionais e Locais, Assessoramento e Assistência especializados com vistas à adequação da política tributária ao desenvolvimento econômico, envolvendo planejamento, coordenação, controle, orientação, supervisão e treinamento, e compreendendo:

Classe Especial - formulação e compatibilização dos objetivos de tributação, arrecadação, fiscalização e informações econômico-fiscais, elaboração e compatibilização de programas nacionais, regionais e setoriais, execução de tarefas de grandes complexidade e responsabilidade, com ampla autonomia em pesquisa, análise e interpretação de situações altamente diversificadas e, ainda, execução e supervisão de auditoria-fiscal de grande complexidade;

Gu

1ª Classe - elaboração e compatibilização de programas nacionais, regionais e setoriais, execução de tarefas de grandes complexidade e responsabilidade, com autonomia em interpretação e aplicação da legislação tributária e, ainda, execução e supervisão de auditoria-fiscal de grande complexidade;

2ª Classe - elaboração e compatibilização de programas regionais e setoriais, execução de tarefas de média complexidade e grande responsabilidade, com autonomia em interpretação e aplicação da legislação tributária e, ainda, supervisão e execução de auditoria-fiscal complexa;

3ª Classe - execução de tarefas complexas e de grande responsabilidade, com autonomia em interpretação e aplicação da legislação tributária e, ainda, supervisão e execução de auditoria-fiscal.

b) Classes de Nível Médio

Atividades de nível médio de apoio operacional relacionadas com os encargos específicos de competência da Secretaria da Receita Federal, compreendendo:

Classe Especial e 1ª - coordenação, controle, orientação e execução de trabalhos de médias complexidade e responsabilidade;

2ª e 3ª Classes - controle e execução de trabalhos de médias complexidade e responsabilidade." (grifo nosso)

22. A norma retrotranscrita não especificou ou detalhou as atribuições de cada cargo da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, mencionando, apenas, **características genéricas** das diferentes classes da Carreira.

23. Com a edição da Medida Provisória nº 1.915, de 29 de junho de 1999, houve a reestruturação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, que passou a denominar-se Carreira de Auditoria da Receita Federal, e os cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e Técnico do Tesouro Nacional passaram a denominar-se, respectivamente, Auditor-Fiscal da Receita Federal (AFRF) e Técnico da Receita Federal (TRF), com exigência de ingresso por concurso público e nível superior de escolaridade para ambos os cargos, conforme disposto a seguir:

"Art. 1º Esta Medida Provisória dispõe sobre a reestruturação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, de que trata o Decreto-Lei nº 2.225, de 10 de janeiro de 1985.

Art. 2º A Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, de que trata o Decreto-Lei nº 2.225, de 1985, passa a denominar-se Carreira Auditoria da Receita Federal – ARF.

Parágrafo único. Em decorrência do disposto neste artigo, os cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e de Técnico do Tesouro Nacional passam a denominar-se, respectivamente, Auditor-Fiscal da Receita Federal e Técnico da Receita Federal.

...

Art. 5º O ingresso nos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal far-se-á no padrão inicial da classe inicial do respectivo cargo, mediante concurso público de provas, exigindo-se curso superior, ou

equivalente, concluído, observados os requisitos fixados na legislação pertinente.

...

Art. 9º Os ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e de Técnico do Tesouro Nacional são transpostos, a partir de 1º de julho de 1999, na forma dos Anexos V e VI.

...” (Os negritos e destaques não constam do original).

24. É importante esclarecer que o principal motivo para a alteração do nome da “Carreira Auditoria do Tesouro Nacional” para a “Carreira Auditoria da Receita Federal”, e, conseqüentemente, dos nomes dos cargos que a compunham, não foi outro senão distinguir que tal Carreira pertencia ao órgão Secretaria da Receita Federal e não à Secretaria do Tesouro Nacional, órgão este que posteriormente ao Decreto-Lei nº 2.225, de 1985, foi criado na estrutura do Ministério da Fazenda.

25. Pois bem, no que tange às atribuições, a referida Medida Provisória dispôs em seu art. 4º:

“Art. 4º São atribuições dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal, no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal, relativamente aos tributos e às contribuições por ela administrados:

I - em caráter privativo:

a) constituir, mediante lançamento, o crédito tributário;

b) elaborar e proferir decisões em processo administrativo-fiscal, ou delas participar, bem assim em relação a processos de restituição de tributos e de reconhecimento de benefícios fiscais;

c) executar procedimentos de fiscalização, inclusive os relativos ao controle aduaneiro, objetivando verificar o cumprimento das obrigações tributárias pelo sujeito passivo, praticando todos os atos definidos na legislação específica, inclusive os relativos à apreensão de mercadorias, livros, documentos e assemelhados;

d) proceder à orientação do sujeito passivo no tocante à aplicação da legislação tributária, por intermédio de atos normativos e solução de consultas;

e) supervisionar as atividades de orientação do sujeito passivo efetuadas por intermédio de mídia eletrônica, telefone e plantão fiscal;

II - em caráter geral, as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal.

§ 1º O Poder Executivo poderá, dentre as atividades de que trata o inciso II, cometer seu exercício, em caráter privativo, ao Auditor-Fiscal da Receita Federal.

§ 2º Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições.

§ 3º O Poder Executivo, observado o disposto neste artigo, disporá sobre as atribuições dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal’.

(Os negritos não constam do original)

gpe

26. Vê-se, portanto, que a Medida Provisória 1.915, de 1999, ao formalizar as atribuições do cargo Auditor Fiscal da Receita Federal, identificou, claramente, quais eram as atividades privativas do cargo.

27. Quanto ao cargo de Técnico da Receita Federal, o § 2º do art. 4º da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, limitou-se a estabelecer que a sua incumbência era auxiliar o Auditor, sem, todavia, detalhar quais eram as atribuições.

28. A referida Medida Provisória previa, ainda, no § 3º do art. 4º, que o Poder Executivo disporia sobre as atribuições dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal. Assim, por meio do Decreto nº 3.611, de 27 de setembro de 2000, o Poder Executivo veio detalhar as atribuições dos cargos da Carreira Auditoria da Receita Federal da seguinte forma:

"Art.1º São atribuições do ocupante do cargo efetivo de Auditor-Fiscal da Receita Federal qualquer atividade atribuída à carreira Auditoria da Receita Federal e, em caráter privativo:

I - constituir, mediante lançamento, o crédito tributário;

II- elaborar e proferir decisões em processo administrativo-fiscal, ou delas participar, bem assim em relação a processos de restituição e de reconhecimento de benefícios fiscais;

III - executar procedimentos fiscais, inclusive os relativos ao controle aduaneiro, objetivando verificar o cumprimento das obrigações tributárias pelo sujeito passivo, praticando todos os atos definidos na legislação específica, incluídos os relativos à apreensão de mercadorias, livros, documentos e assemelhados;

IV - proceder à orientação do sujeito passivo no tocante à aplicação da legislação tributária, por intermédio de atos normativos e solução de consultas;

V - supervisionar as atividades de orientação do sujeito passivo efetuadas por intermédio de mídia eletrônica, telefone e plantão fiscal.

Art. 2º Incumbe ao ocupante do cargo efetivo de Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal, no desempenho das atribuições privativas desse cargo e sob a supervisão do Auditor-Fiscal da Receita Federal, especialmente:

I - em relação ao disposto no inciso II do artigo anterior, analisar e instruir processos, ressalvada a atribuição privativa do Auditor-Fiscal da Receita Federal para proferir decisões, intimar sujeito passivo e requerer diligências, em processos submetidos a julgamento em instância administrativa;

II - em relação ao disposto no inciso III do artigo anterior:

a) proceder à conferência de livros, documentos e mercadorias do sujeito passivo, inclusive mediante elaboração de relatório, relativamente aos procedimentos fiscais de:

1. fiscalização, diligência e revisão de declarações;

2. concessão, controle e cassação de regime aduaneiro especial ou atípico;

3. controle de internação de mercadorias em áreas de livre comércio;

4. vigilância e repressão aduaneiras;

5. controle do trânsito de mercadorias;
 6. vistoria e busca aduaneiras;
 7. revisão de despacho aduaneiro;
 8. conferência física de mercadorias e conferência final de manifesto;
- b) participar de atividades de pesquisa e investigação fiscais, ressalvada a atribuição privativa do Auditor-Fiscal da Receita Federal para emitir relatórios conclusivos;
 - c) realizar a retenção e a validação lógica de arquivos magnéticos do sujeito passivo, bem assim a extração dos dados;
 - d) efetuar a seleção de passageiros e de bagagem, para fins de conferência aduaneira;
 - e) realizar visita aduaneira a veículos procedentes do exterior;
 - f) elaborar informações e realizar vistorias relativas ao alfandegamento de recintos;
 - g) participar de procedimento de auditoria da rede arrecadadora de receitas federais;

III - em relação ao disposto no inciso IV do artigo anterior, elaborar estudos técnicos e tributários;

IV - em relação ao disposto no inciso V do artigo anterior, proceder à orientação do sujeito passivo por intermédio de mídia eletrônica, telefone e plantão fiscal.

Art. 3º São atribuições dos ocupantes dos cargos efetivos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal, em caráter geral e concorrente:

- I - lavrar termo de revelia e de preempção;
- II - analisar o desempenho e efetuar a previsão da arrecadação;
- III - analisar pedido de retificação de documento de arrecadação;
- IV - executar atividade de atendimento ao contribuinte.

Art. 4º Os ocupantes dos cargos efetivos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal, em caráter geral e concorrente, poderão ainda exercer atribuições inespecíficas da Carreira Auditoria da Receita Federal, desde que inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal, em especial:

- I - executar atividades pertinentes às áreas de programação e de execução orçamentária e financeira, contabilidade, licitação e contratos, material, patrimônio, recursos humanos e serviços gerais;
- II - executar atividades na área de informática, inclusive as relativas à prospecção, avaliação, internalização e disseminação de novas tecnologias e metodologias;
- III - executar procedimentos que garantam a integridade, a segurança e o acesso aos dados e às informações da Secretaria da Receita Federal;
- IV - atuar nas auditorias internas das atividades dos sistemas operacionais da Secretaria da Receita Federal;
- V - integrar comissão de processo administrativo disciplinar." (Os negritos e destaques não são do original)

29. Constata-se, portanto, que o referido Decreto, além de dispor sobre as atribuições privativas do Auditor-Fiscal da Receita Federal, cuidou de detalhar as atribuições dos Técnicos do Tesouro Nacional, inclusive aquelas a serem exercidas em caráter geral e concorrente com Auditor-Fiscal.

30. É importante atentar para o referido Decreto, **não abordado ou observado** na Exordial, pois seu teor servirá para demonstrar que a exigência de escolaridade de nível superior **para futuros ingressos no cargo**, ordenada pela Medida Provisória nº 1.915, de 1999, **não alterou a complexidade das atribuições de fato exercidas pelo Técnico do Tesouro Nacional nem criou novas atribuições**, servindo, porém, para explicitar, formal e juridicamente, atribuições já desempenhadas pelo cargo desde a criação da Carreira.

31. Após sucessivas reedições da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, deu-se a conversão da Medida Provisória nº 46, de 25 de junho de 2002, na Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002.

32. A Lei nº 10.593, de 2002, manteve as atribuições do Técnico da Receita Federal, conforme disposto no § 2º do seu art. 6º:

“Art. 6º São atribuições dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal, no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, relativamente aos tributos e às contribuições por ela administrados:

I - em caráter privativo:

a) constituir, mediante lançamento, o crédito tributário;

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

c) executar procedimentos de fiscalização, inclusive os relativos ao controle aduaneiro, objetivando verificar o cumprimento das obrigações tributárias pelo sujeito passivo, praticando todos os atos definidos na legislação específica, inclusive os relativos à apreensão de mercadorias, livros, documentos e assemelhados;

d) proceder à orientação do sujeito passivo no tocante à aplicação da legislação tributária, por intermédio de atos normativos e solução de consultas; e

e) supervisionar as atividades de orientação do sujeito passivo efetuadas por intermédio de mídia eletrônica, telefone e plantão fiscal; e
II - em caráter geral, as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal.

§ 1º O Poder Executivo poderá, dentre as atividades de que trata o inciso II, cometer seu exercício, em caráter privativo, ao Auditor-Fiscal da Receita Federal.

§ 2º Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições.

§ 3º O Poder Executivo, observado o disposto neste artigo, disporá sobre as atribuições dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal. (Os negritos e destaques não constam do original)

33. Com o advento da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, extinguiu-se a Secretaria da Receita Previdenciária (SRP) do Ministério da Previdência Social, e o órgão Secretaria da Receita Federal (SRF) passou a denominar-se de Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), ao qual coube, além das competências atribuídas pela legislação até então vigente, planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas à tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento das contribuições previdenciárias.

34. Como consequência da reestruturação e modernização da Administração Tributária Federal, houve a transformação, em cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB), dos cargos de: (a) Auditor Fiscal da Receita Federal (AFRF) da Carreira Auditoria da Receita Federal; e (b) Auditor-Fiscal da Previdência Social (AFPS) da Carreira Auditoria-Fiscal da Previdência Social, sendo que o cargo de Técnico da Receita Federal da Carreira Auditoria da Receita Federal passou, sob o rótulo formal de transformação, a denominar-se Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, conforme disposto no art. 10 da Lei nº 11.457, de 2007:

"Art. 10. Ficam transformados:

I - em cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, de que trata o art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, com a redação conferida pelo art. 9º desta Lei, os cargos efetivos, ocupados e vagos de Auditor-Fiscal da Receita Federal da Carreira Auditoria da Receita Federal prevista na redação original do art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, e de Auditor-Fiscal da Previdência Social da Carreira Auditoria-Fiscal da Previdência Social, de que trata o art. 7º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002;

II - em cargos de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, de que trata o art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, com a redação conferida pelo art. 9º desta Lei, os cargos efetivos, ocupados e vagos, de Técnico da Receita Federal da Carreira Auditoria da Receita Federal prevista na redação original do art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002.

..."

(Os negritos e destaques não são do original)

35. Ainda, o art. 9º da Lei nº 11.457, de 2007, alterou o art. 6º da Lei nº 10.593, de 2002, que passou a vigorar com a seguinte redação:

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

I - no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil e em caráter privativo:

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

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

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

d) examinar a contabilidade de sociedades empresariais, empresários, órgãos, entidades, fundos e demais contribuintes, não se lhes aplicando as restrições previstas nos arts. 1.190 a 1.192 do Código Civil e observado o disposto no art. 1.193 do mesmo diploma legal;

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

f) supervisionar as demais atividades de orientação ao contribuinte;

II - em caráter geral, exercer as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 1º O Poder Executivo poderá cometer o exercício de atividades abrangidas pelo inciso II do caput deste artigo em caráter privativo ao Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil.

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

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

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

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

§ 3º Observado o disposto neste artigo, o Poder Executivo regulamentará as atribuições dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil." (Os negritos e destaques não são do original)

36. Tendo em vista o disposto no § 3º do art. 6º da Lei nº 10.593, de 2002, em 10 de novembro de 2008, foi editado o Decreto nº 6.641, que estabelece:

"...

Art.2º São atribuições dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil:

I - no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil e em caráter privativo:

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

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

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

d) examinar a contabilidade de sociedades empresariais, empresários, órgãos, entidades, fundos e demais contribuintes, não se lhes aplicando as restrições previstas nos arts. 1.190 a 1.192 do Código Civil e observado o disposto no art. 1.193 do mesmo diploma legal;

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

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

II - em caráter geral, exercer as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Art.3º Incumbe aos ocupantes dos cargos de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, resguardadas as atribuições privativas referidas no inciso I do art. 2º:

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

II - atuar no exame de matérias e processos administrativos, ressalvado o disposto na alínea "b" do inciso I do art. 2º; e

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

Art.4º São atribuições dos ocupantes dos cargos efetivos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, em caráter geral e concorrente:

I - lavrar termo de revelia e de preempção;

II - analisar o desempenho e efetuar a previsão da arrecadação; e

III - analisar pedido de retificação de documento de arrecadação.

Art.5º Os ocupantes dos cargos efetivos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, em caráter geral e concorrente, poderão ainda exercer atribuições inespecíficas da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, desde que inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal do Brasil, em especial:

I - executar atividades pertinentes às áreas de programação e de execução orçamentária e financeira, contabilidade, licitação e contratos, material, patrimônio, recursos humanos e serviços gerais;

II - executar atividades na área de informática, inclusive as relativas à prospecção, avaliação, internalização e disseminação de novas tecnologias e metodologias;

III - executar procedimentos que garantam a integridade, a segurança e o acesso aos dados e às informações da Secretaria da Receita Federal do Brasil;

IV - atuar nas auditorias internas das atividades dos sistemas operacionais da Secretaria da Receita Federal do Brasil; e

V - integrar comissão de processo administrativo disciplinar.

..."

(Os negritos e destaques não são do original)

37. Dessa nova fase de reestruturação do Órgão, **é seguro afirmar que**, pela leitura combinada do art. 9º da Lei nº 11.457, de 2007, que alterou o art. 6º da Lei nº 10.593, de 2002, e do Decreto nº 6.641, de 2008, pelo menos quanto ao cargo de Técnico da Receita Federal, **em substância, só houve alteração do nome para Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil**, porquanto a complexidade das atribuições não foi ampliada, nem sequer foram criadas novas atribuições, assim como não se alterou a remuneração do cargo.

38. Aliás, tendo em vista que houve **ampliação das atribuições privativas** do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, pode-se concluir que, pelo menos potencialmente, o cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil sofreu

diminuição de atribuições que outrora podiam ser exercidas, **concorrentemente**, por ambos os cargos.

39. Feito esse relato histórico, passa-se à análise dos fundamentos da Exordial.

ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS DA EXORDIAL

Atribuições do cargo

40. O Procurador-Geral da República (PGR) propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) por entender que houve afronta ao inciso II do art. 37 da Constituição Federal, em razão da expressão "*ocupados e*", constante do inciso II do art. 10 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, do § 3º do mesmo artigo, da expressão "*e de Técnico do Tesouro Nacional*", constante do art. 17 da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, do Anexo VI da mesma lei, da expressão "*e de Técnico do Tesouro Nacional*", constante do art. 9º da Medida Provisória nº 1.915, de 29 de junho de 1999, bem assim das disposições similares de suas reedições, e do Anexo VI da Medida Provisória nº 1.915, de 29 de junho de 1999, e de suas reedições.

41. Com vistas a espancar eventuais dúvidas sobre a constitucionalidade das normas atacadas, demonstrar-se-á, inicialmente, a impropriedade contida na Exordial no que se refere à Medida Provisória nº 1.915, de 1999, que alterou o nome do cargo de Técnico do Tesouro Nacional para Técnico da Receita Federal, e, em seguida, demonstrar-se-á a impropriedade do raciocínio desenvolvido na Exordial quanto à Lei nº 11.457, de 2007, que alterou o nome do cargo de Técnico da Receita Federal para Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil.

42. Da petição apresentada, extraem-se as seguintes passagens que fundamentariam as supostas inconstitucionalidades da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, *verbis*:

"11. A medida provisória impugnada, ao efetivar a transposição dos ocupantes do cargo de Técnico do Tesouro Nacional para o cargo de Técnico da Receita Federal (art. 9º), admitiu a investidura em cargos de nível de escolaridade superior- Técnico da Receita Federal - a servidores outrora ocupantes de cargos de nível médio - Técnico do Tesouro Nacional.

12. Embora o diploma anterior (DL 2225/85) não tenha estabelecido, especificamente, quais são as atividades exercidas por um Técnico do Tesouro Nacional, não há dúvida de que elas são menos complexas do que aquelas desempenhadas por um Técnico da Receita Federal, haja vista que, para a investidura neste último cargo, a MP 1.915/99 passou a exigir nível de escolaridade superior. A regra constitucional acerca do concurso público exige que este se faça de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego público. Por permitir a investidura em cargo diverso, com nível de complexidade maior do que aquele que originalmente ocupavam, o art. 9º da MP 1.915/99 violou o art. 37, II da CR.

13. O Supremo Tribunal Federal possui entendimento sumulado no sentido de que "é inconstitucional toda modalidade de provimento que

*propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, **em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido**" (Súmula 685/STF).*

14. *Esse posicionamento não é novo na Suprema Corte. Há muito, o Pleno já havia decidido que, "embora, em princípio, admissível a 'transposição' do servidor para cargo idêntico de mesma natureza em novo sistema de classificação, o mesmo não sucede com a chamada 'transformação' que, visto implicar em **alteração do título e das atribuições do cargo**, configura novo provimento, a depender da exigência de concurso público, inscrita no art. 37, II, da Constituição. (ADI 266, Rel. Min. Octávio Gallotti, DJ de 6/8/1993).*

..." (Os negritos e destaques não constam do original)

43. Observa-se que a suposta alegação de inconstitucionalidade de excertos da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, e reedições (conversão na Lei nº 10.593, de 2002), baseia-se na equivocada conclusão de que **as atribuições dos então Técnicos do Tesouro Nacional (TTN) eram menos complexas** do que as do Técnico da Receita Federal (TRF), haja vista que a referida Medida Provisória passou a exigir nível de escolaridade de nível superior para futuros ingressos no cargo de TRF.

44. Ora, é sabido que a natureza jurídica, a essência, o núcleo, a identidade de um cargo público se reconhece pelo conjunto de atribuições que a lei lhe confere. Assim dispõe o art. 3º da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990:

*"Art.3º Cargo público é o **conjunto de atribuições e responsabilidades** previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.*

..." (Os negritos e destaques não são do original)

45. Consoante Hely Lopes Meirelles, em Direito Administrativo Brasileiro, 35ª edição, 01.2009, Malheiros Editores, pág. 422:

*"Cargo público é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, **atribuições e responsabilidades específicas** e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei." (Os negritos e destaques não constam do original)*

46. Segundo José dos Santos Carvalho Filho, em Manual de Direito Administrativo, 18ª edição, 2007, Lumen Juris Editora, pág. 543:

*"Cargo público é o lugar dentro da organização funcional da Administração Direta e de suas autarquias e fundações públicas que, ocupado por servidor público, **tem funções específicas** e remuneração fixadas em lei ou diploma a ela equivalente". (Os negritos e destaques não são do original)*

47. Portanto, é o nível de complexidade e o grau de responsabilidade do conjunto das atribuições do cargo que servem para estabelecer a sua identidade substancial, e, conseqüentemente, os demais elementos que o acompanham, a exemplo da remuneração e

dos requisitos a serem exigidos para a investidura no cargo. Tais elementos devem corresponder ao nível de complexidade e grau de responsabilidade do cargo.

48. Somente o fato de ter havido alteração, quanto à exigência de nível de escolaridade superior para futuros ingressos no cargo de Técnico da Receita Federal (TRF), não é condição suficiente para afirmar que as atribuições dos então Técnicos do Tesouro Nacional eram menos complexas do que as de Técnico da Receita Federal.

49. É imperioso identificar as atribuições para que seja possível compará-las. Assim o fazendo, comprovar-se-á que, no pertinente às atribuições do cargo de Técnico do Tesouro Nacional, não houve qualquer inovação com a edição da Medida Provisória nº 1.915, de 1999.

50. Como já ressaltado anteriormente, o Decreto-Lei nº 2.225, de 1985, que criou a Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, composta pelos cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN) e de Técnico do Tesouro Nacional (TTN), não definiu as atribuições dos referidos cargos.

51. Pode-se dizer que a primeira normatização de atribuições da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional consta do Decreto nº 90.928, de 1985, cujo art. 2º, adiante repisado, trata das características genéricas das classes dos cargos de nível superior e de nível médio, a saber:

"...

Art. 2º As classes integrantes da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, distribuídas nos níveis superior e médio, têm as seguintes características:

a) Classes de Nível Superior

Atividades de nível superior relacionadas com a direção das Unidades Centrais, Regionais, Sub-regionais e Locais, Assessoramento e Assistência especializados com vistas à adequação da política tributária ao desenvolvimento econômico, envolvendo planejamento, coordenação, controle, orientação, supervisão e treinamento, e compreendendo:

Classe Especial - formulação e compatibilização dos objetivos de tributação, arrecadação, fiscalização e informações econômico-fiscais, elaboração e compatibilização de programas nacionais, regionais e setoriais, execução de tarefas de grandes complexidade e responsabilidade, com ampla autonomia em pesquisa, análise e interpretação de situações altamente diversificadas e, ainda, execução e supervisão de auditoria-fiscal de grande complexidade;

1ª Classe - elaboração e compatibilização de programas nacionais, regionais e setoriais, execução de tarefas de grandes complexidade e responsabilidade, com autonomia em interpretação e aplicação da legislação tributária e, ainda, execução e supervisão de auditoria-fiscal de grande complexidade;

2ª Classe - elaboração e compatibilização de programas regionais e setoriais, execução de tarefas de média complexidade e grande responsabilidade, com autonomia em interpretação e aplicação da legislação tributária e, ainda, supervisão e execução de auditoria-fiscal complexa;



3ª Classe - execução de tarefas complexas e de grande responsabilidade, com autonomia em interpretação e aplicação da legislação tributária e, ainda, supervisão e execução de auditoria-fiscal.

b) Classes de Nível Médio

Atividades de nível médio de apoio operacional relacionadas com os encargos específicos de competência da Secretaria da Receita Federal, compreendendo:

*Classe Especial e 1ª - coordenação, controle, orientação e execução de trabalhos de **médias complexidade e responsabilidade**;*

*2ª e 3ª Classes - controle e execução de trabalhos de **médias complexidade e responsabilidade**". (Os negritos e destaques não são do original)*

52. A norma retrotranscrita, apesar de não identificar, detalhadamente, as atividades dos cargos, apresentava, genericamente, as características das atribuições a serem exercidas, pelas várias classes, dos cargos de nível superior e nível médio.

53. Mister apontar que o referido Decreto já previa que o cargo de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN), de nível superior, estaria incumbido de realizar as atividades de **grande complexidade**, e que ao cargo de Técnico do Tesouro Nacional (TTN) restariam as atividades de **média complexidade**, de apoio operacional, relacionadas com os encargos específicos de competência da então Secretaria da Receita Federal.

54. Portanto, apesar de ainda não estarem detalhadas as atribuições nem em relação ao Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN) nem em relação ao Técnico do Tesouro Nacional (TTN), conclui-se, em face das características genéricas traçadas, que a norma em comento já distinguia a complexidade de atribuições para os diferentes cargos, reservando, somente ao AFTN, as tarefas de **grande complexidade**.

55. Importa salientar ainda que a referida norma já previa a possibilidade de tanto o Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional quanto o Técnico do Tesouro Nacional realizarem tarefas de média complexidade, o que pode ser traduzido na existência de possibilidade, já àquela época, de atividades de competência do Órgão serem realizadas de forma **concorrente por ambos os cargos**. De fato, era isso o que ocorria na prática, no cotidiano das repartições da Receita Federal.

56. Essas considerações são de extrema importância para deixar fora de dúvida que, apesar das reestruturações implementadas no Órgão e na Carreira, **não houve qualquer alteração na complexidade das atribuições de ambos os cargos**, pois ao atual Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB) estão reservadas as atividades mais complexas do Órgão, hoje, tratadas de forma mais específica, como **privativas**.

57. Certo é que da simples leitura das características citadas no Decreto nº 90.928, de 1985, não é possível identificar, do ponto de vista formal, o rol das atividades que, **na prática**, eram exercidas pelo Técnico do Tesouro Nacional (TTN) no período de 1985 a junho de 1999. No entanto, da leitura do item 3 do Edital ESAF nº 7, de 13 de fevereiro de



1998, que regulou o concurso público para Técnico do Tesouro Nacional naquele ano, antes de vir ao mundo jurídico a Medida Provisória nº 1.915, de 1999, resta comprovado que as atividades de fato exercidas pelo então TTN equivalem-se, ainda hoje, às exercidas pelo Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB), como se verá adiante. Dispunha o citado Edital de abertura do concurso público no seu item 3, *verbis*:

" 3 – DAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO

Ao cargo de Técnico do Tesouro Nacional correspondem as atribuições referentes às atividades de nível médio de apoio operacional relacionadas com os encargos específicos de competência da Secretaria da Receita Federal (alínea "b" do art. 2º do Decreto nº 90.928/85). O Técnico do Tesouro Nacional desempenha, na administração tributária, atividades nas áreas de administração, tributação, arrecadação, fiscalização, controle aduaneiro e informações econômico-fiscais, compreendendo, entre outras atividades, examinar a parte final formal dos processos, acompanhar as operações de carga, descarga e movimentação de mercadorias e/ou bagagens, além das operações de trânsito aduaneiro, receber documentos de declarações de importação, executar operações preliminares para o desembaraço, auxiliar nos trabalhos relativos à administração de recursos humanos e de material e à programação orçamentária e financeira e, ainda, a realização de trabalhos pertinentes a estudos, pesquisas, processamento de dados e atendimento ao público." (Os negritos e destaques não são do original)

58. Constata-se, portanto, que os ocupantes do cargo de Técnico do Tesouro Nacional já exerciam, antes da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, atividades em todas as áreas da Secretaria, inclusive nas áreas finalísticas, como, por exemplo, na fiscalização, arrecadação, tributação e aduaneira, bem assim já examinava processos e prestava atendimento ao público, sem inovação substancial no campo de atribuições.

59. Pois bem, com a edição da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, houve a reestruturação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, que passou a denominar-se Carreira de Auditoria da Receita Federal, e os cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN) e Técnico do Tesouro Nacional (TTN) passaram a denominar-se, respectivamente, Auditor-Fiscal da Receita Federal (AFRF) e Técnico da Receita Federal (TRF), com exigência de ingresso por concurso público e escolaridade de nível superior para ambos os cargos.

60. Apesar de já consignado neste trabalho, cumpre repisar que o principal motivo para a alteração do nome da "Carreira Auditoria do Tesouro Nacional" para a "Carreira Auditoria da Receita Federal", e, conseqüentemente, dos nomes dos cargos que a compunham, não foi outro senão distinguir que tal Carreira pertencia ao órgão Secretaria da Receita Federal e não ao órgão Secretaria do Tesouro Nacional, que também integra a estrutura do Ministério da Fazenda, não se tratando, portanto, de criação de novos cargos.

61. Quanto às atribuições, vejamos, mais uma vez, o que diz o art. 4º da Medida Provisória 1.915, de 1999, *verbis*:

"Art. 4º São atribuições dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal, no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal, relativamente aos tributos e às contribuições por ela administrados:



I - em caráter privativo:

a) constituir, mediante lançamento, o crédito tributário;

b) elaborar e proferir decisões em processo administrativo-fiscal, ou delas participar, bem assim em relação a processos de restituição de tributos e de reconhecimento de benefícios fiscais;

c) executar procedimentos de fiscalização, inclusive os relativos ao controle aduaneiro, objetivando verificar o cumprimento das obrigações tributárias pelo sujeito passivo, praticando todos os atos definidos na legislação específica, inclusive os relativos à apreensão de mercadorias, livros, documentos e assemelhados;

d) proceder à orientação do sujeito passivo no tocante à aplicação da legislação tributária, por intermédio de atos normativos e solução de consultas;

e) supervisionar as atividades de orientação do sujeito passivo efetuadas por intermédio de mídia eletrônica, telefone e plantão fiscal;

II - em caráter geral, as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal.

§ 1º O Poder Executivo poderá, dentre as atividades de que trata o inciso II, cometer seu exercício, em caráter privativo, ao Auditor-Fiscal da Receita Federal.

§ 2º Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições.

§ 3º O Poder Executivo, observado o disposto neste artigo, disporá sobre as atribuições dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal". (Os negritos e destaques não são do original)

62. Em relação ao Decreto nº 90.928, de 1985, a Medida Provisória avançou no que se refere à especificação e detalhamento das atribuições do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal (AFRF), ao distinguir, expressamente, quais as competências privativas do cargo. Vê-se, portanto, que o cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal manteve a incumbência de executar as atividades mais complexas do órgão, a exemplo dos procedimentos de fiscalização, decisões em procedimento administrativo fiscal, supervisão.

63. No que tange ao Técnico da Receita Federal, a Medida Provisória nº 1.915, de 1999, tratou de forma genérica as atribuições do cargo, ao preceituar que "*Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições*".

64. Ora, a leitura do termo "auxiliar", expresso na Medida Provisória, indica que o Técnico deveria exercer atividades preparatórias e complementares ao exercício das atividades do Auditor, e, sendo assim, não se vislumbra que as tais atividades auxiliares sejam mais complexas do que as atividades já preconizadas pelo Decreto nº 90.928, de 1985, pois auxiliar, dar apoio e executar tarefas de média complexidade se identificam, indicam equivalência.

65. Quando a Medida Provisória especificou as atividades privativas do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal, (AFRF) importou dizer que para a este cargo foram mantidas as atividades de maior complexidade, e para o cargo de Técnico da Receita

Federal (TRF), incumbido de auxiliar o Auditor-Fiscal, foram destinadas as atividades de média complexidade, permanecendo, inclusive, a identidade das atribuições de fato já exercidas.

66. Tem-se, portanto, que a Medida Provisória nº 1.915, de 1999, não alterou a complexidade das atribuições já exercidas pelo cargo de Técnico do Tesouro Nacional, e tampouco criou novas atribuições, servindo, porém, para melhor esclarecer, formal e juridicamente, atribuições já desempenhadas pelos cargos desde a criação da Carreira.

67. Fazendo uso da autorização insculpida no § 3º do art. 4º da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, antes transcrito, foi editado o Decreto nº 3.611, de 27 de setembro de 2000, que, seguindo a orientação da Medida Provisória ora atacada dispôs que ao Técnico da Receita Federal (TRF) cabia auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal (AFRF):

"Art.1º São atribuições do ocupante do cargo efetivo de Auditor-Fiscal da Receita Federal qualquer atividade atribuída à carreira Auditoria da Receita Federal e, em caráter privativo:

I - constituir, mediante lançamento, o crédito tributário;

II- elaborar e proferir decisões em processo administrativo-fiscal, ou delas participar, bem assim em relação a processos de restituição e de reconhecimento de benefícios fiscais;

III-executar procedimentos fiscais, inclusive os relativos ao controle aduaneiro, objetivando verificar o cumprimento das obrigações tributárias pelo sujeito passivo, praticando todos os atos definidos na legislação específica, incluídos os relativos à apreensão de mercadorias, livros, documentos e assemelhados;

IV-proceder à orientação do sujeito passivo no tocante à aplicação da legislação tributária, por intermédio de atos normativos e solução de consultas;

V-supervisionar as atividades de orientação do sujeito passivo efetuadas por intermédio de mídia eletrônica, telefone e plantão fiscal.

Art. 2º Incumbe ao ocupante do cargo efetivo de Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal, no desempenho das atribuições privativas desse cargo e sob a supervisão do Auditor-Fiscal da Receita Federal, especialmente:

I - em relação ao disposto no inciso II do artigo anterior, analisar e instruir processos, ressalvada a atribuição privativa do Auditor-Fiscal da Receita Federal para proferir decisões, intimar sujeito passivo e requerer diligências, em processos submetidos a julgamento em instância administrativa;

II - em relação ao disposto no inciso III do artigo anterior:

a) proceder à conferência de livros, documentos e mercadorias do sujeito passivo, inclusive mediante elaboração de relatório, relativamente aos procedimentos fiscais de:

1. fiscalização, diligência e revisão de declarações;

2. concessão, controle e cassação de regime aduaneiro especial ou atípico;

3. controle de internação de mercadorias em áreas de livre comércio;

4. vigilância e repressão aduaneiras;

5. controle do trânsito de mercadorias;



6. vistoria e busca aduaneiras;

7. revisão de despacho aduaneiro;

8. conferência física de mercadorias e conferência final de manifesto;

b) participar de atividades de pesquisa e investigação fiscais, ressalvada a atribuição privativa do Auditor-Fiscal da Receita Federal para emitir relatórios conclusivos;

c) realizar a retenção e a validação lógica de arquivos magnéticos do sujeito passivo, bem assim a extração dos dados;

d) efetuar a seleção de passageiros e de bagagem, para fins de conferência aduaneira;

e) realizar visita aduaneira a veículos procedentes do exterior;

f) elaborar informações e realizar vistorias relativas ao alfandegamento de recintos;

g) participar de procedimento de auditoria da rede arrecadadora de receitas federais;

III - em relação ao disposto no inciso IV do artigo anterior, elaborar estudos técnicos e tributários;

IV - em relação ao disposto no inciso V do artigo anterior, proceder à orientação do sujeito passivo por intermédio de mídia eletrônica, telefone e plantão fiscal.

Art. 3º São atribuições dos ocupantes dos cargos efetivos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal, em caráter geral e concorrente:

I - lavrar termo de revelia e de perempção;

II - analisar o desempenho e efetuar a previsão da arrecadação;

III - analisar pedido de retificação de documento de arrecadação;

IV - executar atividade de atendimento ao contribuinte.

Art. 4º Os ocupantes dos cargos efetivos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal, em caráter geral e concorrente, poderão ainda exercer atribuições inespecíficas da Carreira Auditoria da Receita Federal, desde que inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal, em especial:

I - executar atividades pertinentes às áreas de programação e de execução orçamentária e financeira, contabilidade, licitação e contratos, material, patrimônio, recursos humanos e serviços gerais;

II - executar atividades na área de informática, inclusive as relativas à prospecção, avaliação, internalização e disseminação de novas tecnologias e metodologias;

III - executar procedimentos que garantam a integridade, a segurança e o acesso aos dados e às informações da Secretaria da Receita Federal;

IV - atuar nas auditorias internas das atividades dos sistemas operacionais da Secretaria da Receita Federal;

V - integrar comissão de processo administrativo disciplinar." (Os negritos e destaques não são do original)

68. Como a Medida Provisória nº 1.915, de 1999, tratou das atribuições do cargo de Técnico da Receita Federal (TRF) de forma genérica, o Decreto nº 3.611, de 2000, foi o



instrumento utilizado pelo Poder Executivo para detalhar as atribuições de natureza auxiliar que cabiam ao Técnico da Receita Federal (TRF) exercer sob a supervisão do Auditor-Fiscal da Receita Federal (AFRF), detentor de atribuições privativas.

69. Logo, as atividades auxiliares detalhadas no Decreto confirmam e comprovam que para o Técnico da Receita Federal (TRF) foram previstas as atividades de média complexidade, mantendo-se, portanto, a similaridade das atribuições de fato já exercidas antes do advento da Medida Provisória nº 1.915, de 1999.

70. A esse respeito, cumpre destacar que, apesar de o Decreto nº 90.928, de 1985, dispor de forma genérica sobre as atribuições do então Técnico do Tesouro Nacional, na prática, as atividades desempenhadas no exercício efetivo do cargo não se afastaram, em nada, das atividades desempenhadas pelos Técnicos da Receita Federal (TRF), detalhadas no Decreto nº 3.611, de 27 de setembro de 2000.

71. Tendo em conta tal constatação, percebe-se que o Decreto nº 3.611, de 2000, também serviu para explicitar algumas atividades que podiam ser exercidas por ambos os cargos em caráter geral e concorrente, o que de fato já acontecia antes do advento da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, à luz das características traçadas pelo Decreto nº 90.928, de 1985, no sentido de que a ambos os cargos era atribuída a execução de tarefas de média complexidade.

72. Com a conversão da Medida Provisória nº 46, de 25 de junho de 2002, na Lei nº 10.593, de 2002, tendo como originária a Medida Provisória nº 1.915, de 1999, foram mantidas as atribuições do Técnico da Receita Federal (TRF), conforme a seguir se demonstra:

"...

Art. 6º São atribuições dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal, no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, relativamente aos tributos e às contribuições por ela administrados:

I - em caráter privativo:

a) constituir, mediante lançamento, o crédito tributário;

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

c) executar procedimentos de fiscalização, inclusive os relativos ao controle aduaneiro, objetivando verificar o cumprimento das obrigações tributárias pelo sujeito passivo, praticando todos os atos definidos na legislação específica, inclusive os relativos à apreensão de mercadorias, livros, documentos e assemelhados;

d) proceder à orientação do sujeito passivo no tocante à aplicação da legislação tributária, por intermédio de atos normativos e solução de consultas; e



e) supervisionar as atividades de orientação do sujeito passivo efetuadas por intermédio de mídia eletrônica, telefone e plantão fiscal; e II - em caráter geral, as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal.

§ 1º O Poder Executivo poderá, dentre as atividades de que trata o inciso II, cometer seu exercício, em caráter privativo, ao Auditor-Fiscal da Receita Federal.

§ 2º Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições.

§ 3º O Poder Executivo, observado o disposto neste artigo, disporá sobre as atribuições dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal." (Os negritos e destaques não são do original)

73. Conclui-se, portanto, diferente do alegado na Exordial, que não houve alteração na complexidade das atribuições do cargo de Técnico do Tesouro Nacional que passou, apenas, a denominar-se Técnico da Receita Federal com o advento da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, suas reedições, e da Lei nº Lei nº 10.593, de 2002.

74. Pelo exposto, tem-se por inaplicável ao caso em comento o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que *"é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido"* (Súmula 685), pois não houve a criação de novo cargo nem tampouco criação de nova Carreira. O que ocorreu foi, apenas, a alteração de denominação da Carreira e dos cargos que já integravam a mesma Carreira desde antes da Constituição de 1988.

75. Também não se conforma com o caso concreto o citado posicionamento transcrito na Exordial no sentido de que *"Há muito, o Pleno já havia decidido que, 'embora, em princípio, admissível a transposição do servidor para cargo idêntico de mesma natureza em novo sistema de classificação, o mesmo não sucede com a chamada transformação que, visto implicar em alteração do título e das atribuições do cargo, configura novo provimento, a depender da exigência de concurso público, inscrita no art. 37, II, da Constituição". (ADI 266, Rel. Min. Octávio Gallotti, DJ de 6/8/1993).*

76. Isto porque a reestruturação promovida pela Medida Provisória não alterou as atribuições do cargo de Técnico do Tesouro Nacional, mas apenas sua denominação, não configurando transformação de cargo, e, por conseguinte, não se adequando ao entendimento exposto pelo Autor.

77. A Exordial ainda sugere supostas inconstitucionalidades em razão da edição da Lei nº 11.457, de 2007, que passou a denominação do cargo de Técnico da Receita Federal para Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil. Extraem-se as seguintes passagens que fundamentam as alegadas inconstitucionalidades:

"19. Não há dúvidas de que houve alteração nas atribuições dos cargos, em decorrência da transformação operada. As tarefas desenvolvidas por um Técnico da Receita Federal seguramente são distintas das que se desenvolve

um Analista-Tributário da Receita Federal. Enquanto o Técnico limitava-se a auxiliar o Auditor-Fiscal no exercício de suas atribuições, o Analista-tributário atua ainda no exame de processos administrativos e em outras atividades inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal, podendo, inclusive, exercer atividades concorrentemente com o Auditor-fiscal (art. 6º, §2º, II e III, da Lei 10.593/2002)".

20. O vício está exatamente na investidura em novo cargo público – Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil – com atribuições e nível de complexidade diversos daquele inicialmente ocupado pelo servidor - Técnico da Receita Federal e para o qual seria necessária a realização de novo concurso público. Donde se conclui que a investidura em tal cargo, nos moldes estabelecidos pelo art. 10, II, da lei nº 11.547/2007, se deu mediante ascensão funcional, em afronta ao disposto no art. 37, II, da CR.

...

23. Porém, a norma impugnada também permitiu que candidatos aprovados em concurso público para o cargo de Técnico da Receita Federal fossem nomeados para o cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil. Aqui a situação é diversa, uma vez que, conforme ressaltado anteriormente, as atribuições e a complexidade do cargo Analista-Tributário são distintas das do cargo de Técnico da Receita Federal. (grifos nossos)

78. A Exordial aponta que houve alteração das atribuições em decorrência da transformação do cargo. Mas, para que haja evidência de que o cargo foi juridicamente transformado, é necessário comprovar que houve alteração substancial das atribuições, alteração que implique descaracterização da identidade do cargo de origem.

79. Na tentativa de mostrar suposta existência de acréscimo de atribuições para o cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, a Exordial compara o texto da Lei nº 11.457, de 2007, apenas com a incumbência genérica antes prevista para o cargo de Técnico da Receita Federal na Medida Provisória 1.1915, de 1999, esquecendo de orientar a comparação, também, pelas disposições do Decreto nº 3.611, de 2000, que detalhou, formalmente, as atribuições do cargo TRF.

80. Para comprovar que não houve alteração das atribuições, vejamos o que dispõe o art. 9º da Lei nº 11.457, de 2007, que deu nova redação ao art. 6º da Lei nº 10.593, de 2002:

" ...

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

I - no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil e em caráter privativo:

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

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

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

d) examinar a contabilidade de sociedades empresariais, empresários, órgãos, entidades, fundos e demais contribuintes, não se lhes aplicando as restrições previstas nos arts. 1.190 a 1.192 do Código Civil e observado o disposto no art. 1.193 do mesmo diploma legal;

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

f) supervisionar as demais atividades de orientação ao contribuinte;

II - em caráter geral, exercer as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 1º O Poder Executivo poderá cometer o exercício de atividades abrangidas pelo inciso II do caput deste artigo em caráter privativo ao Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil.

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

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

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

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

§ 3º Observado o disposto neste artigo, o Poder Executivo regulamentará as atribuições dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil. (Os negritos e destaques não são do original)

81. Analisando, de forma percuciente, as alterações introduzidas no art. 6º da Lei nº 10.593, de 2002, pela Lei nº 11.457, de 2007, constata-se que, comparando-se as atribuições do Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB) com as do Técnico da Receita Federal (TRF), mais uma vez, não houve alteração na complexidade das atribuições nem tampouco criação de novas atribuições. Isto porque, primeiro, não houve perda ou diminuição das atribuições privativas do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB), mantendo-se para o referido cargo as atividades de maior complexidade no Órgão, nada sendo transferido para o cargo de Analista; segundo, porque o texto introduzido pela Lei nº 11.457, de 2007, trata do assunto com uma nova roupagem, mas sem perder a essência da complexidade e identidade substancial das atribuições. Nesse sentido, o § 2º do art. 6º da Lei nº 10.593, de 2002, dispunha que "*incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições*"; e a Lei nº 11.457, de 2007, passou a dispor que cabe ao ATRFB "*exercer atividades de natureza técnica, acessórias ou preparatórias ao exercício das atribuições privativas dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil*".

82. Com a máxima vênia ao entendimento exposto na Exordial da ADI nº 4.616, é inquestionável que auxiliar o Auditor equivale a exercer atividades de natureza técnica, acessória e preparatória ao exercício do cargo de Auditor. Demonstrada está, portanto, a identidade e equivalência de atribuições mantida no texto vigente.



83. Ainda, as atividades previstas nos incisos II e III do § 2º do art. 6º da Lei nº 10.593, de 2002, alterada pela Lei nº 11.457, de 2007, não constituem novidade no campo de atribuições, pois já eram exercidas pelo Técnico da Receita Federal e pelo Técnico do Tesouro Nacional e, de certa forma, já estavam compreendidas nos anteriores decretos que disciplinavam as atribuições dos cargos.

84. Uma das impropriedades da Exordial se encontra na seguinte passagem: "*Enquanto o Técnico limitava-se a auxiliar o Auditor-Fiscal no exercício de suas atribuições, o Analista-Tributário atua ainda no exame de processos administrativos e em outras atividades inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal.* A assertiva é tratada como uma novidade de atribuição. Tal raciocínio não tem consistência.

85. Ora, conforme já consignado nesta Nota, resta bem descrito no Edital ESAF nº 7, de 13 de fevereiro de 1998, referente ao Concurso Público para Técnico do Tesouro Nacional (TTN), que os ocupantes do cargo desempenhariam as seguintes atribuições "(...) *atividades nas áreas de administração, tributação, arrecadação, fiscalização, controle aduaneiro e informações econômico-fiscais, compreendendo, entre outras atividades, examinar a parte final formal dos processos, acompanhar as operações de carga, descarga e movimentação de mercadorias e/ou bagagens, além das operações de trânsito aduaneiro, receber documentos de declarações de importação, executar operações preliminares para o desembaraço, auxiliar nos trabalhos relativos à administração de recursos humanos e de material e à programação orçamentária e financeira e, ainda, a realização de trabalhos pertinentes a estudos, pesquisas, processamento de dados e atendimento ao público*". (Os negritos e destaques não são do original)

86. Ademais, quanto à alegação de suposta nova atribuição conferida ao Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB) para atuar no exame de processo administrativo, cumpre esclarecer que, nos termos do Edital ESAF nº 7, de 13 de fevereiro de 1998, o Técnico do Tesouro Nacional já examinava processos, e que também em relação ao Técnico da Receita Federal não houve qualquer inovação nesse sentido, tendo em vista que o Decreto nº 3.611, de 2000, já explicitava, como atividade auxiliar do Técnico da Receita Federal (TRF), a de analisar e instruir processos, com ressalva de atribuição privativa do Auditor-Fiscal da Receita Federal (AFRF), conforme se vê:

"Art. 2º Incumbe ao ocupante do cargo efetivo de Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal, no desempenho das atribuições privativas desse cargo e sob a supervisão do Auditor-Fiscal da Receita Federal, especialmente:

I - em relação ao disposto no inciso II do artigo anterior, analisar e instruir processos, ressalvada a atribuição privativa do Auditor-Fiscal da Receita Federal para proferir decisões, intimar sujeito passivo e requerer diligências, em processos submetidos a julgamento em instância administrativa;"

87. Assim, a Lei nº 11.457, de 2007, não inovou quanto às atribuições do cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB), porquanto permanece a restrição de atuação em algumas espécies processuais como a seguir comprovado:

"Art. 6º

...

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

...

II - atuar no exame de matérias e processos administrativos, ressalvado o disposto na alínea b do inciso I do caput deste artigo;" (Os negritos e destaques não são do original)

88. Outra impropriedade diz respeito à passagem da Exordial que menciona que o Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB), além de atuar em processos administrativos, passou a atuar em outras atividades inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal. Ora, nesse aspecto também não houve inovação quanto às atribuições já exercidas pelo Técnico da Receita Federal (TRF), conforme se comprova com a seguinte disposição do Decreto nº 3.611, de 2000:

"Art. 4º Os ocupantes dos cargos efetivos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal, em caráter geral e concorrente, poderão ainda exercer atribuições inespecíficas da Carreira Auditoria da Receita Federal, desde que inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal, em especial:

..." (Os negritos e destaques não são do original)

89. Tal possibilidade já estava prevista, de forma genérica, desde o Decreto nº 90.928, de 1985, que atribuía ao Técnico do Tesouro Nacional o desempenho de:

"Atividades de nível médio de apoio operacional relacionadas com os encargos específicos de competência da Secretaria da Receita Federal, compreendendo:

..."

90. Portanto, resta comprovado que não ocorreram as alegadas mudanças no núcleo de atribuições do cargo em questão, revelando-se, assim, equivocados os argumentos expostos pelo Autor na Exordial.

91. Vale a pena ressaltar o quadro comparativo, a seguir, que apresenta uma visão panorâmica das atribuições descritas nos Editais que regulamentaram os concursos públicos para Técnico do Tesouro Nacional (TTN) no ano de 1998; para Técnico da Receita Federal (TRF) nos anos de 2000, 2002, 2003 e 2005; e para Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB) no ano de 2009, cuja conclusão, a partir de análise atenta, não é outra senão a de haver evidente identidade substancial das atribuições ao longo dos anos.

**CONCURSOS PARA TÉCNICO DO TESOURO NACIONAL (TTN), TÉCNICO DA RECEITA FEDERAL (TRF) E ANALISTA TRIBUTÁRIO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (ATRFB).
ATRIBUIÇÕES PREVISTAS NOS EDITAIS DOS CONCURSOS DE 1998, 2000, 2002, 2003, 2005 E 2009.**

CARGO	EDITAIS	ATRIBUIÇÕES
TTN	Item 3 do Edital Esaf nº 7, 13/2/1998.	"Ao cargo de Técnico do Tesouro Nacional correspondem as atribuições referentes às atividades de nível médio de apoio operacional relacionadas com os encargos específicos de competência da Secretaria da Receita Federal (alínea "b" do art. 2º do Decreto nº 90.928/85). O Técnico do Tesouro Nacional desempenha, na administração tributária, atividades nas áreas de administração, tributação, arrecadação, fiscalização, controle aduaneiro e informações econômico-fiscais, compreendendo, entre outras atividades, examinar a parte final formal dos processos, acompanhar as operações de carga, descarga e movimentação de mercadorias e/ou bagagens, além das operações de trânsito aduaneiro, receber documentos de declarações de importação, executar operações preliminares para o desembaraço, auxiliar nos trabalhos relativos à administração de recursos humanos e de material e à programação orçamentária e financeira e, ainda, a realização de trabalhos pertinentes a estudos, pesquisas, processamento de dados e atendimento ao público."
TRF	Item 3 do Edital Esaf nº 19, 4/9/2000.	"Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições, em conformidade com o estabelecido no art. 6º da Medida Provisória nº 1971-15, de 28 de agosto de 2000."
	Item 3 do Edital Esaf nº 1, 20/2/2002.	"Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições, em conformidade com o estabelecido no art. 6º da Medida Provisória nº 2.175-29, de 24 de agosto de 2001 e do Decreto nº 3611, de 27 de setembro de 2000."
	Item 3 do Edital Esaf nº 67, 26/7/2002.	"Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições, em conformidade com o estabelecido no art. 6º da Medida Provisória nº 46, de 25 de junho de 2002 e do Decreto nº 3.611, de 27 de setembro de 2000."
	Item 3 do Edital Esaf nº 33, 29/9/2003.	"Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições, em conformidade com o estabelecido no art. 6º, § 2º, da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002 e do Decreto nº 3.611, de 27 de setembro de 2000."
	Item 3 do Edital Esaf nº 72, 9/11/2005. (Obs. Na vigência da MP 258/2005)	"As atribuições do cargo de Técnico da Receita Federal do Brasil correspondem às previstas na Medida Provisória nº 258, de 21 de julho de 2005."
ATRFB	Item 3 do Edital Esaf nº 94, 7/10/2009.	"As atribuições do cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil correspondem às previstas no § 2º do art. 6º da Lei n. 10.593, de 06/12/2002, alterada pela Lei n. 11.457, de 16/3/2007 e no Decreto n. 6.641, de 10/11/2008."

92. Isso comprova que desde antes da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, os Técnicos do Tesouro Nacional (TTN) já realizavam atividades em todas as áreas da Receita Federal, não havendo, portanto, qualquer novidade nas atividades desempenhadas pelos atuais Analistas- Tributários da Receita Federal do Brasil (ATRFB).

93. Como ficou comprovado, não havendo alteração das atribuições, não há que falar em transformação de cargos.

94. É preciso desnudar a falsa idéia, espelhada na Inicial, de que houve transformação do cargo de Técnico da Receita Federal (TRF) para o de Analista Tributário da Receita do Brasil (ATRFB).

95. De fato, leitura açodada do inciso II do art. 10 da Lei nº 11.457, de 2007, a seguir transcrito, poderia induzir o intérprete a erro, se não cotejado tal dispositivo legal com o artigo que trata das atribuições do cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB).

"Art. 10. Ficam transformados:



I - em cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, de que trata o art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, com a redação conferida pelo art. 9º desta Lei, os cargos efetivos, ocupados e vagos de Auditor-Fiscal da Receita Federal da Carreira Auditoria da Receita Federal prevista na redação original do art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, e de Auditor-Fiscal da Previdência Social da Carreira Auditoria- Fiscal da Previdência Social, de que trata o art. 7º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002;

II - em cargos de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, de que trata o art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, com a redação conferida pelo art. 9º desta Lei, os cargos efetivos, ocupados e vagos, de Técnico da Receita Federal da Carreira Auditoria da Receita Federal prevista na redação original do art. 5º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002.

...”

96. Como já exaustivamente exposto e comprovado, a norma não alterou a essência, a natureza jurídica, a complexidade e a identidade substancial das atribuições do cargo atualmente denominado Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB). Ora, tendo em vista que não houve alteração da identidade do cargo de Técnico da Receita Federal (TRF), é fácil perceber a inadequação da técnica legislativa ao apelidar de transformação o que em essência, fática e juridicamente, se resume a nova denominação do cargo.

97. A atestar a consistência da linha de fundamentação que vem sendo adotada nesta Nota, vê-se que não foi outro o entendimento do nobre Procurador-Geral da República por ocasião do seu Parecer nº 6.019 PGR-AF, de 6 de abril de 2009, juntado aos autos da ADI nº 4.151-7, proposta pela Associação Nacional dos Servidores da Secretaria da Receita Previdenciária (UNASLAF), no qual CONCLUIU que a modificação introduzida pela Lei nº 11.457, de 2007, no caso dos Técnicos da Receita Federal, limitou-se à nomenclatura conferida ao cargo [Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil], verbis: (Doc. 1)

“19. No caso dos Técnicos da Receita Federal, estes já compunham a Carreira Auditoria da Receita Federal, por força da MP 46, de 25 de junho de 2002², convertida na Lei 10.593/2002 – que reestruturou a antiga Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, prevista no Decreto-Lei 2.225/1985. Desde então, já lhes era exigido curso superior como requisito de ingresso (MP 46/2002, art. 3º) e as atividades a eles inerentes consistiam em “auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições” (MP 46/2002 art. 6º, §2º). A lei 11.457/2007, no que se refere a tais servidores, ao promover nova reestruturação na carreira da qual, como dito, já faziam parte, conservou tanto o requisito de ingresso, quanto suas atribuições, como se pode inferir de seu art. 9º³, o que permite concluir-se que a modificação havida limitou-se à nomenclatura conferida ao cargo, qual seja, a de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil.” (Os negritos e destaques não constam do original)

98. Já no caso do inciso I do art. 10, realmente houve transformação de cargos, tendo em vista que tanto o então cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal (AFRF) quanto o cargo de Auditor Fiscal da Receita Previdenciária (AFPS) estavam sendo unificados e assumindo reciprocamente novas atribuições. Assim, de fato e juridicamente, nesse caso tem-se presente o instituto de transformação, o que não se aplica ao cargo de Analista-

Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB), o qual não sofreu transformação alguma, mas apenas alteração de denominação, como já reconhecido pela própria Procuradoria-Geral da República.

99. Ainda no alusivo a atribuições, convém ressaltar que, tendo em vista o disposto no § 3º do art. 6º da Lei nº 10.593, de 2002, em 10 de novembro de 2008, foi editado o Decreto nº 6.641, que prescreve nos seus arts. 2º a 5º:

"Art.2º São atribuições dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil:

I - no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil e em caráter privativo:

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

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

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

d) examinar a contabilidade de sociedades empresariais, empresários, órgãos, entidades, fundos e demais contribuintes, não se lhes aplicando as restrições previstas nos arts. 1.190 a 1.192 do Código Civil e observado o disposto no art. 1.193 do mesmo diploma legal;

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

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

II - em caráter geral, exercer as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Art.3º Incumbe aos ocupantes dos cargos de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, resguardadas as atribuições privativas referidas no inciso I do art. 2º:

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

II - atuar no exame de matérias e processos administrativos, ressaltado o disposto na alínea "b" do inciso I do art. 2º; e

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

Art.4º São atribuições dos ocupantes dos cargos efetivos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, em caráter geral e concorrente:

I - lavrar termo de revelia e de perempção;

II - analisar o desempenho e efetuar a previsão da arrecadação; e

III - analisar pedido de retificação de documento de arrecadação.

Art.5º Os ocupantes dos cargos efetivos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, em caráter geral e concorrente, poderão ainda exercer atribuições inespecíficas da Carreira de

Auditoria da Receita Federal do Brasil, desde que inerentes às competências da Secretaria da Receita Federal do Brasil, em especial:

I - executar atividades pertinentes às áreas de programação e de execução orçamentária e financeira, contabilidade, licitação e contratos, material, patrimônio, recursos humanos e serviços gerais;

II - executar atividades na área de informática, inclusive as relativas à prospecção, avaliação, internalização e disseminação de novas tecnologias e metodologias;

III - executar procedimentos que garantam a integridade, a segurança e o acesso aos dados e às informações da Secretaria da Receita Federal do Brasil;

IV - atuar nas auditorias internas das atividades dos sistemas operacionais da Secretaria da Receita Federal do Brasil; e

V - integrar comissão de processo administrativo disciplinar." (Os negritos e destaques não são do original)

100. Portanto, à vista do citado Decreto, ora vigente, é possível concluir que para o cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB) foram mantidas as anteriores atribuições privativas, identificadas pelas de maior complexidade do Órgão, a exemplo de lançamento de crédito tributário, julgamento de processo fiscal, execução de procedimento de fiscalização, supervisão de atividades de orientação ao contribuinte, não sendo criada nenhuma nova atividade privativa para o cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, nem tampouco estabelecidas novas atribuições de complexidade díspar das já exercidas desde quando o cargo se denominava Técnico do Tesouro Nacional.

101. Ao revés, considerando que houve ampliação das atribuições privativas do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, pode-se concluir que o cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil sofreu, pelo menos potencialmente, redução de atribuições que outrora podiam ser exercidas, concorrentemente, por ambos os cargos.

102. Não obstante todo o exposto, é imprescindível registrar o que pensa o Supremo Tribunal Federal sobre o assunto:

“ADI 2713 / DF - DISTRITO FEDERAL
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Relator(a): Min. ELLEN GRACIE
Julgamento: 18/12/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno
Publicação

DJ 07-03-2003 PP-00033 EMENT VOL-02101-01 PP-00153

Parte(s)

REQTE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA UNIÃO - ANAUNI

ADVDS. : MARCOS VINÍCIUS WITCZAK E OUTROS

REQDO. : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Ementa

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 11 E PARÁGRAFOS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 43, DE 25.06.2002, CONVERTIDA NA LEI Nº 10.549 , DE 13.11.2002. TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS DE ASSISTENTE JURÍDICO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO EM CARGOS DE ADVOGADO DA UNIÃO.

ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 131, CAPUT; 62, § 1º, III; 37, II E 131, § 2º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Preliminar de ilegitimidade ativa "ad causam" afastada por tratar-se a Associação requerente de uma entidade representativa de uma categoria cujas atribuições receberam um tratamento constitucional específico, elevadas à qualidade de essenciais à Justiça. Precedentes: ADI nº 159, Rel. Min. Octavio Gallotti e ADI nº 809, Rel. Min. Marco Aurélio. Presente, de igual modo, o requisito da pertinência temática, porquanto claramente perceptível a direta repercussão da norma impugnada no campo de interesse dos associados representados pela autora, dada a previsão de ampliação do Quadro a que pertencem e dos efeitos daí decorrentes. Não encontra guarida, na doutrina e na jurisprudência, a pretensão da requerente de violação ao art. 131, caput da Carta Magna, uma vez que os preceitos impugnados não afrontam a reserva de lei complementar exigida no disciplinamento da organização e do funcionamento da Advocacia-Geral da União. Precedente: ADI nº 449, Rel. Min. Carlos Velloso. **Rejeição, ademais, da alegação de violação ao princípio do concurso público (CF, arts. 37, II e 131, § 2º). É que a análise do regime normativo das carreiras da AGU em exame apontam para uma racionalização, no âmbito da AGU, do desempenho de seu papel constitucional por meio de uma completa identidade substancial entre os cargos em exame, verificada a compatibilidade funcional e remuneratória, além da equivalência dos requisitos exigidos em concurso.** Precedente: ADI nº 1.591, Rel. Min. Octavio Gallotti. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente." (Os negritos e destaques não são do original)

103. Na mencionada ADI nº 2.713 (**Doc. 2**), foi rejeitada, conforme se vê, a alegação de violação à regra constitucional do concurso público pela lei que transformou o cargo de Assistente Jurídico da Advocacia-Geral da União (AGU) em cargo de Advogado da União, da carreira da AGU, uma vez que a análise do regime normativo das carreiras da AGU apontava para uma racionalização do desempenho do papel constitucional da própria AGU, considerando a existência de identidade substancial entre os cargos em questão, com compatibilidade funcional e remuneratória, além da equivalência dos requisitos exigidos em concurso.

104. Pois bem, o caso dos Técnicos do Tesouro Nacional, hoje Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil (ATRFB), é muito mais tranquilo do que o examinado na aludida ação, porque aqui não se está a cogitar de **fusão cargos ou criação de novos cargos – é infinitamente menos que isso**. Cuida-se, tão-somente, de mera alteração de nomenclatura do cargo, eis há inegável identidade de atribuições dos cargos de TTN, TRF e agora ATRFB.

105. Nô julgamento da ADI 1591/RS (**Doc. 3**), o Supremo Tribunal Federal assentou que não houve preterição da exigência de concurso público em face da afinidade de atribuições de categorias funcionais unificadas no Estado do Rio Grande do Sul. A propósito, lê-se:

"ADI 1591 / RS - RIO GRANDE DO SUL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI

Julgamento: 19/08/1998 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Publicação

DJ 30-06-2000 PP-00038 EMENT VOL-01997-01 PP-00133

Parte(s)

REQTE. PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT

ADVDO. ARISTIDES JUNQUEIRA ALVARENGA E OUTROS

REQDO.: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADVDO. : REGIS ARNAOLDO FERRETTI E OUTROS

EMENTA: Unificação, pela Lei Complementar nº 10.933-97, do Rio Grande do Sul, em nova carreira de Agente Fiscal do Tesouro, das duas, preexistentes, de Auditor de Finanças Públicas e de Fiscal de Tributos Estaduais. Assertiva de preterição da exigência de concurso público rejeitada em face da afinidade de atribuições das categorias em questão, consolidada por legislação anterior à Constituição de 1988. Ação direta julgada, por maioria, improcedente. (Os negritos não são do original).

106. Na citada ADI nº 1.597, foi julgada constitucional a Lei nº 10.933, de 15 de janeiro de 1997, do Estado do Rio Grande Do Sul, que unificou em uma nova carreira, de Agente Fiscal do Tesouro, duas carreiras preexistentes, a de Auditor de Finanças Públicas e a de Fiscal de Tributos Estaduais, tendo sido rejeitada a assertiva do autor da ADI de preterição de concurso público, haja vista a afinidade de atribuições das categorias em questão, consolidadas por legislação anterior à Constituição Federal 1988.

107. Naquela ocasião, o relator da ADI nº 1.597 asseverou:

"Julgo que não se deva levar ao paroxismo o princípio do concurso para acesso aos cargos públicos, a ponto de que uma reestruturação convergente de carreiras similares venha a cobrar (em custos e descontinuidade) o preço da extinção de todos os antigos cargos, com a disponibilidade de cada um dos ocupantes seguida da abertura de processo seletivo, ou, então, do aproveitamento dos disponíveis, hipótese esta última que redundaria, na prática, justamente na situação que a propositura da ação visa a conjurar." (Os negritos não são do original)

Nível de escolaridade exigido para ingresso no cargo

108. Demonstrado que não houve alteração na identidade das atribuições, cabe analisar alegação, constante da Exordial, no sentido de que a mudança na exigência de nível de escolaridade, de médio para superior, operada por meio da Medida Provisória nº 1.915, de 29 de junho de 1999, teria dado ensejo à investidura derivada dos então Técnicos do Tesouro Nacional (TTN) em novo cargo público de complexidade diversa, em suposta violação à regra constitucional do concurso público.

109. Conforme já exaustivamente exposto, não tendo havido alteração da identidade substancial de atribuições nem do padrão remuneratório, o que mais adiante



será demonstrado, a simples alteração da exigência de nível de escolaridade para futuros ingressos no cargo não é suficiente para caracterizar a pretensa criação de um novo cargo público, tampouco a investidura derivada em cargo público.

110. A exigência de escolaridade de nível superior para o cargo de Técnico da Receita Federal (TRF) justificava-se, primeiro, porque as atividades já desenvolvidas pelo então Técnico do Tesouro Nacional (TTN) eram mais complexas do que as exercidas pelos demais Técnicos da Administração Pública Federal, o que exigia do servidor da administração tributária conhecimentos técnicos mais profundos, cujo ensino regular de segundo grau não era capaz de proporcionar. Basta verificar o conteúdo programático exigido no Edital ESAF nº 7, de 13 de fevereiro de 1998, que regulou o Concurso Público para Técnico do Tesouro Nacional naquele ano, antes da Medida Provisória nº 1915, de 29 de junho de 1999, exigindo-se, com profundidade, conhecimento de diversas áreas, a saber: Direito Tributário, Legislação Tributária, Legislação Aduaneira, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Informática, Língua Portuguesa, Contabilidade, Raciocínio-Lógico-Quantitativo, e Inglês ou Espanhol, sem contar o elevado grau de dificuldade das provas aplicadas. Tal era o grau de dificuldade e complexidade das provas que os aprovados em concurso para Técnico do Tesouro Nacional eram, em sua maioria, possuidores de diploma de curso superior.

111. Ademais, a remuneração do Técnico do Tesouro Nacional já era superior à remuneração da maioria dos cargos técnicos, de nível médio, da Administração Pública Federal.

112. Outro dado relevante consiste em que os conteúdos programáticos dos concursos para Técnico do Tesouro Nacional (TTN), Técnico da Receita Federal (TRF) e Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB) se mantiveram basicamente os mesmos, bem assim o elevado grau de dificuldade das provas aplicadas nos respectivos concursos, como é fácil verificar no quadro comparativo a seguir. (Doc. 4)

**CONCURSOS PARA TÉCNICO DO TESOURO NACIONAL (TTN), TÉCNICO DA RECEITA FEDERAL (TRF) E ANALISTA TRIBUTÁRIO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (ATRFB).
MATÉRIAS EXIGIDAS NOS EDITAIS DOS CONCURSOS DE 1998, 2000, 2002, 2003, 2005 E 2009.**

LEIS VIGENTES	Decreto-Lei 2.225/1985.	Medida Provisória 1.915/1999 e reedições.			Lei 10.593/2002.	Lei 11.457/2007.	
PERÍODO	1998	1999 a 2007				2007 em diante	
CARGO	TTN	TRF				ATRFB	
EDITAIS	Edital Esaf nº 7, 13/2/1998.	Edital Esaf nº 19, 4/9/2000.	Edital Esaf nº 1, 20/2/2002.	Edital Esaf nº 67, 26/7/2002.	Edital Esaf nº 33, 29/9/2003.	Edital Esaf nº 72, 9/11/2005. (Obs: Na vigência da MP 258/2005)	Edital Esaf nº 94, 7/10/2009.
MATÉRIAS	Língua portuguesa	Língua portuguesa	Língua portuguesa	Língua portuguesa	Língua portuguesa	Língua portuguesa	Língua portuguesa
	Inglês ou Espanhol	Inglês ou Espanhol	Inglês ou Espanhol	Inglês ou Espanhol	Inglês ou Espanhol	Inglês ou Espanhol	Inglês ou Espanhol
	Contabilidade	Contabilidade Geral	Contabilidade Geral				
	Raciocínio Lógico Quantitativo	Organização básica e Funcionament o do MF e da SRF	Organização básica e Funcionament o do MF e da SRF	Organização básica e Funcionament o do MF e da SRF	Organização básica e Funcionament o do MF e da SRF	Matemática Financeira e Estatística Básica	Raciocínio Lógico Quantitativo
	Direito Constitucional	Direito Constitucional	Direito Constitucional	Direito Constitucional	Direito Constitucional	Direito Constitucional	Direito Constitucional
	Direito Administrativo	Direito Administrativo	Direito Administrativo	Direito Administrativo	Direito Administrativo	Direito Administrativo	Direito Administrativo
	Direito Tributário	Direito Tributário	Direito Tributário	Direito Tributário	Direito Tributário	Direito Tributário	Direito Tributário
	Legislação Tributária	Legislação Tributária	Legislação Tributária	Legislação Tributária	Legislação Tributária		Administração Geral
	Legislação Aduaneira			Ética na Administração Pública	Ética na Administração Pública	Comércio Internacional	Comércio Internacional
	Informática	Informática	Informática	Informática	Informática	Informática	
					Direito Previdenciário	Direito Previdenciário	
					Gestão de Sistemas	Direito Internacional Público	
					Gestão de Tecnologia	Administração Financeira e Orçamentária	

113. Portanto, quando comparadas as matérias do concurso público para Técnico do Tesouro Nacional (TTN) de 1998, na vigência do Decreto-Lei nº 2.225, de 1985, com as do concurso público para Técnico da Receita Federal (TRF) de 2000, na vigência da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, resta evidente que não houve mudança substancial nos conhecimentos exigidos e no grau de dificuldade das provas dos concursos.

114. Por sua vez, quando comparadas as matérias exigidas apenas nos concursos para Técnico da Receita Federal (TRF), na vigência da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, da Lei 10.593, de 2002, e da Medida Provisória nº 258, de 21 de julho de 2005, resulta evidente que mudanças pontuais no grupo de matérias exigidas a cada concurso decorreram da simples conveniência da Administração, à luz de suas necessidades, ao fixar o rol de conhecimentos a serem exigidos.

gu

115. E, por fim, quando comparadas as matérias exigidas no concurso para Técnico da Receita Federal de 2005, na vigência da Medida Provisória nº 258, de 2005, com as matérias exigidas no concurso público para Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB) de 2009, na vigência da Lei nº 11.457, de 2007, outra não é a conclusão, pois, mais uma vez, fica comprovado que pequenas mudanças no rol de matérias decorreram da conveniência da Administração, à luz de suas necessidades, em razão da reestruturação do Órgão, e não do cargo.

116. Desse modo, a mera mudança do requisito de escolaridade, por si só, não se consubstancia em critério que, isoladamente, se mostre hábil a caracterizar criação de um novo cargo público (o núcleo de atribuições e o padrão remuneratório se mantiveram estáveis), razão pela qual não parece plausível o entendimento de que teria havido suposta investidura derivada dos então ocupantes do cargo de Técnico do Tesouro Nacional, aprovados em concurso público que exigia, em várias matérias, conhecimentos que os cursos regulares somente de nível superior podiam oferecer, no cargo de Técnico da Receita Federal, que exigia nível superior de escolaridade.

117. No caso da ADI 4.616 ora contestada, a mudança nível de escolaridade exigida retrata a adequação estrutural do cargo à realidade do quadro funcional da Receita Federal, composto, desde antes de 1999, em sua esmagadora maioria, por servidores graduados em curso superior. Além disso, cuida-se de atualização do cargo por certo desejável à luz da modernização e do aperfeiçoamento da própria máquina administrativa à qual é vinculado, em consonância com o princípio constitucional da eficiência.

118. Assim, considerando que os conteúdos programáticos dos concursos e o grau de dificuldade das provas para Técnico do Tesouro Nacional, Técnico da Receita Federal e Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil permaneceram basicamente os mesmos, não parece razoável admitir que pudesse ter havido violação aos princípios constitucionais do concurso público, porque garantida a ampla concorrência em igualdade de condições, e da impessoalidade, por conta das reestruturações pelas quais passou a Receita Federal e, por conseguinte, os cargos que compõem a atual Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil.

119. A razão disso é simples. À época em que o concurso exigia escolaridade de nível médio, competiam no certame candidatos que possuíam o exato grau de escolaridade exigido (curso de nível médio) e também candidatos detentores de diploma de curso superior. Portanto, tais concursos se realizavam mediante concorrência com amplitude maior do que a amplitude da concorrência dos concursos posteriores, que, com o mesmo conteúdo programático e com o mesmo grau de dificuldade, passaram a exigir graduação em nível superior, necessário, conforme já observado, à adequação do cargo à realidade da esmagadora maioria do corpo funcional desde antes de 1999, graduada em nível superior, e à

desejável atualização do cargo, conforme a modernização e o aperfeiçoamento operado no Órgão ao qual resta vinculada a carreira.

120. Impende registrar que a discussão sobre as alterações introduzidas pela Medida provisória 1.915, de 1999, não é nova no âmbito do Poder Judiciário, tendo em vista que o Ministério Público Federal ajuizou a Ação Civil Pública nº 1999.34.00.021695-4, que tramitou junto a 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, com pedido liminar em desfavor da União, alegando que a referida espécie normativa teria criado novo cargo de nível superior - o de Técnico da Receita Federal (TRF), para o qual foram transpostos os ocupantes do cargo de Técnico do Tesouro Nacional (TTN) -, o que caracterizaria suposta ascensão funcional disfarçada, em violação ao art. 37, I e II, da Constituição Federal de 1988.

121. Por ocasião da sentença de mérito, concluiu o insigne Magistrado que – longe de ascensão funcional - apenas houve mudança na nomenclatura do cargo de Técnico do Tesouro Nacional para Técnico da Receita Federal, sem alteração das funções.

122. O Magistrado vai além na sentença, mostrando comparativo interessante, ao indagar se, caso houvesse a exigência de título de especialização, doutorado ou mestrado para ocupar o cargo de Magistrado ou Procurador, o que aconteceria com os atuais ocupantes desses cargos? Vejamos excertos da sentença: (Doc. V)

“Apenas houve a mudança na nomenclatura, sem alteração das funções, de um de outro cargo, da mesma carreira. De outro tanto, ao passar a exigir que, doravante, para o ingresso no cargo de Técnico da Receita Federal possua o candidato nível superior, não importa que os atuais ocupantes, portadores de nível médio, tenham que perder o cargo. Tal qual como na passagem para a inatividade, regida pela lei vigente ao tempo em que o servidor reúne os requisitos, o ingresso no serviço público também é balizado pelas regras que vigem no momento do estabelecimento do vínculo.

Para complementar o raciocínio e a fundamentação aqui desenvolvida, basta o seguinte exemplo: admitamos que, em dias futuros, venha a se exigir que para o ingresso em determinado cargo (Magistrado, Procurador) seja necessário que o candidato possua mestrado, ou mesmo doutorado. Indaga-se. Os atuais Magistrados e Procuradores, sem esses requisitos, perderiam seus cargos? Induvidosamente, a resposta seria negativa, em sufrágio à cláusula do direito adquirido. Se a cada exigência que sobrevier, importar na perda do cargo daquele que ingressou no serviço público, segundo as regras que vigiam ao azo do concurso, seria o caos, a derrocada, mesmo, do ordenamento pátrio à minqua da indispensável segurança jurídica.

Nessa ordem de idéias, não diviso as máculas apontadas pelo digno e zeloso membro do Ministério Público Federal, daí porque, não vislumbro como dar atendimento às súplicas formuladas por via desta ação civil pública.

Em sendo assim e por conta das razões expostas, concessa vênua, revogo a liminar de fls. 22/24 e rejeito todos os pedidos formulados pelo Ministério Público Federal – Letra “b” e “c” da inicial, fl. 15 – dando o processo por extinto, nos termos do art. 269, I CPC c/c art. 19 da Lei nº 7.347/85.”

123. Pelo exposto, conclui-se que a exigência de novo requisito para investidura, como a de escolaridade mais elevada, por si só não é elemento suficiente para descaracterizar o cargo reestruturado, não resultando em violação do inciso II do art. 37 da Constituição.

124. Outro não foi o desfecho da ADI nº 2.335 (**Doc. 6**), da relatoria do Ministro Maurício Corrêa e do Ministro Gilmar Mendes para o Acórdão, que culminou com o reconhecimento da constitucionalidade da Lei Complementar nº 189, de 17 de janeiro de 2000, do Estado de Santa Catarina, que extinguiu as carreiras de Fiscal de Tributos Estaduais, Fiscal de Mercadorias em Trânsito, Exator e Escrivão de Exatoria, e criou, em substituição, a carreira de Auditor Fiscal da Receita Estadual, tendo sido **rejeitada alegação de violação ao princípio constitucional da exigência de concurso público, considerando a similitude das atribuições desempenhadas pelos ocupantes dos cargos extintos.**

*"ADI 2335 / SC - SANTA CATARINA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA
Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES
Julgamento: 11/06/2003 Órgão Julgador: Tribunal Pleno*

Publicação

DJ 19-12-2003 PP-00049 EMENT VOL-02137-02 PP-00231

Parte(s)

REQTE. : PARTIDO POPULAR SOCIALISTA - PPS

ADVDO. : MOACIR ANTÔNIO MACHADO DA SILVA

REQDO. : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Ementa

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Complementar nº 189, de 17 de janeiro de 2000, do Estado de Santa Catarina, que extinguiu os cargos e as carreiras de Fiscal de Tributos Estaduais, Fiscal de Mercadorias em Trânsito, Exator e Escrivão de Exatoria, e criou, em substituição, a de Auditor Fiscal da Receita Estadual. 3. Aproveitamento dos ocupantes dos cargos extintos nos recém criados. 4. Ausência de violação ao princípio constitucional da exigência de concurso público, haja vista a similitude das atribuições desempenhadas pelos ocupantes dos cargos extintos. 5. Precedentes: ADI 1591, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 16.6.2000; ADI 2713, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 7.3.2003. 6. Ação julgada improcedente."

125. Na referida ADI foi questionado, entre outros aspectos, a mudança do nível de escolaridade exigido para ingresso na carreira de Fiscal de Mercadorias em Trânsito, de médio para superior, que havia sido operada por meio da Lei nº 8.246, de 18 de abril de 1991, do Estado de Santa Catarina, portanto, posterior à promulgação da Constituição de 1988, lei aquela revogada pela norma impugnada na ADI nº 2.335, a Lei Complementar nº 189, de 17 de janeiro de 2000, do Estado de Santa Catarina, a qual manteve a exigência de nível de escolaridade superior, introduzida pela lei revogada.



126. Por ocasião do julgamento da ADI nº 2.335, o Ministro Gilmar registrou em seu Voto que:

"No caso em exame, do memorial trazido pelo Professor Almiro Couto e Silva, colho que, em verdade, as carreiras que foram extintas pela lei impugnada, e substituídas pela Carreira de Auditor Fiscal da Receita Estadual, vêm sofrendo um processo de aproximação e de interpenetração. E, está demonstrado, que há correspondência temática entre aquelas carreiras. Eventualmente surgem distorções de grau; algum grupo está incumbido de fiscalizar microempresas, mas não há qualquer diferença que se possa substancializar.

De modo que, peço vênias a V. Exa. para, invocando o precedente da ADI nº 1.591, e, também da ADI nº 2.713, julgar improcedente a presente ação."

127. E a Ministra Ellen Gracie, em seu Voto, acrescentou:

"De acordo com o belo memorial da lavra do Prof. Almiro do Couto e Silva, verifico que a lei impugnada ligou, por um fio de racionalidade, como diz o Ministro Gilmar Mendes, quatro carreiras que tinham competência e atribuições, em parte, idênticas e, em parte, extremamente semelhantes, fundindo-as em uma única carreira; o que significa racionalização administrativa.

Quanto ao outro tópico, pelo qual ela é atacada, que é o nível de escolaridade, também verifico que nenhuma modificação foi introduzida pela Lei Complementar nº 189, porque o que era exigido para o ingresso nas quatro carreiras extintas, por legislação anterior, é rigorosamente o mesmo nível necessário para acesso à nova carreira; a de fiscal de mercadorias em trânsito já exigia diploma de curso superior, a partir da Lei nº 8.246, de 1991, e a de escrivão de exatária também já tornava obrigatório que o candidato fosse portador de diploma de curso superior, através da Lei Complementar nº 81, de março de 1993.

Portanto, pedindo vênias a V. Exa., acompanho a divergência inaugurada pelo eminente Ministro Gilmar Mendes" (Os negritos não são do original)

128. Tal precedente bem demonstra que o simples fato de ocorrer reestruturação administrativa a bem da Administração Pública, com eventual fusão de carreiras distintas em uma nova carreira, na qual sejam aproveitados os servidores que já estivessem investidos nos cargos das carreiras unificadas, não implica inconstitucionalidade por suposto preterimento à regra constitucional do concurso público, desde que haja identidade de atribuições e de padrão remuneratório entre as carreiras fundidas.

129. Ora, se é assim, no caso de fusão de carreiras distintas, o que se dirá de um caso no qual não ocorre unificação de nenhuma carreira, tampouco a criação de um novo cargo, mas apenas reestruturação de uma mesma carreira e, por conseguinte, de seus dois cargos, preexistentes, com a preservação do núcleo de atribuições anteriormente conferidas a cada um desses cargos, bem assim sem alteração no padrão remuneratório que pudesse ser considerada incompatível ante a modernização estrutural e funcional do Órgão ao qual está vinculada a carreira, e, ainda, sem alterações substanciais na relação remuneratória entre os cargos que compõem tal carreira.

130. No caso específico em discussão na ADI nº 4.616, sequer se trata de considerar a similaridade entre duas carreiras, mas de simplesmente perceber cuidar-se de duas

reestruturações (ao longo de uma década) de um de um mesmo cargo, de uma mesma carreira, e que não se operou de forma isolada, mas no contexto de duas reestruturações do Órgão ao qual sempre esteve vinculada, tendo sido mantida a mesma identidade de atribuições entre os dantes Técnicos do Tesouro Nacional, depois Técnicos da Receita Federal e, finalmente, Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil, sem acréscimo remuneratório que pudesse implicar distorção em relação ao conjunto de aprimoramentos levado a termo nas reestruturações do Órgão e sem alterações substanciais na relação remuneratória entre os dois cargos que compõem a carreira - atualmente composta pelos cargos de ATRFB e de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB).

Remuneração do cargo

131. Quanto à remuneração, alguns aspectos devem ser destacados desde a criação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional. Observe-se, inicialmente, o que dispunha os arts. 5º e 6º do Decreto-Lei nº 2.225, de 1985:

"Art 5º O valor do vencimento de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional de 3ª Classe, Padrão I, que corresponderá a 30% (trinta por cento) da retribuição do cargo em comissão de Secretário da Receita Federal, servirá como base para fixação do valor do vencimento dos demais integrantes da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, observados os índices estabelecidos na Tabela de Escalonamento Vertical, Anexo III deste Decreto-lei.

...

Art 6º Ficam asseguradas a todos os ocupantes dos cargos da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional as gratificações, indenizações e vantagens atualmente concedidas a Fiscais de Tributos Federais, aplicando-se as mesmas bases de cálculo e percentuais ou valores para o respectivo nível a que pertença o funcionário."

132. Importante frisar que pelo Decreto-Lei nº 2.225, de 10 de janeiro de 1985, conforme Tabela de Escalonamento Vertical constante do Anexo III do referido Decreto (Doc. 7), os vencimentos de um Técnico do Tesouro Nacional (TTN), Classe Especial, Padrões I, II e III, correspondiam, respectivamente, a um índice igual a 100, 105 e 110 (em uma escala que variava de 30 a 110), mesmos vencimentos da 3ª Classe, Padrões I, II e III, de um Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN), que também correspondiam, respectivamente, a um índice igual a 100, 105 e 110 (numa escala de 100 a 220), sendo que tais índices eram aplicados sobre um valor igual a 30% do valor da retribuição do cargo em comissão de Secretário da Receita Federal (art. 5º), ficando ainda assegurados a todos os ocupantes dos cargos da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional (AFTN e TTN) as gratificações, indenizações e vantagens naquela ocasião concedidas aos Fiscais de Tributos Federais, aplicando-se as mesmas bases de cálculo e percentuais ou valores para o respectivo nível a que pertencia o funcionário (art. 6º).



133. Desse modo, resta claro que, primeiro, não havia vinculação de vencimentos entre os cargos Técnico do Tesouro Nacional (TTN) e Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN), mas sim vinculação de ambos os vencimentos com a retribuição devida ao cargo em comissão de Secretário da Receita Federal, sobre a qual eram calculados os vencimentos dos dois cargos que compunham aquela Carreira; e, segundo, quando comparada a situação da relação remuneratória (e não vinculação) de origem, existente entre os cargos de TTN e de AFTN na ocasião da criação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional pelo Decreto-Lei nº 2.225, de 10 de janeiro de 1985, haja vista a equivalência de vencimentos entre os padrões I, II e III da Classe Especial dos TTN e os padrões I, II e III da 3ª Classe dos AFTN, com a situação hoje existente entre o cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil e o cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB), pode-se afirmar que, com o passar dos anos, houve um distanciamento entre os valores das remunerações de um Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB) e de um Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB), pois, atualmente, não há qualquer vinculação ou equivalência de valor ou de índices entre os subsídios do cargo de ATRFB e do cargo AFRFB.

134. Entre a época da origem da Carreira e a Medida Provisória nº 1.915, 1999, a Lei nº 7.711, de 22 de dezembro de 1988, criou a gratificação Retribuição Adicional Variável (RAV) para os integrantes da Carreira de Auditoria do Tesouro Nacional. Consoante o § 2º do art. 5º da referida Lei, a RAV seria atribuída em função da eficiência individual e plural da atividade fiscal. O cargo de Técnico do Tesouro Nacional (TTN) chegou a perceber 45% da RAV do Auditor Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN), além do vencimento.

135. Por meio da Medida Provisória nº 831, de 18 de janeiro de 1995, foi determinado que a RAV deveria observar, como limite máximo, valor igual a oito vezes o maior vencimento básico da respectiva tabela, orientação mantida pela Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, não havendo mais, desde então, qualquer vinculação da remuneração a outros cargos. Da Exposição de Motivos da referida Medida Provisória (Doc. 8), extrai-se que a intenção da norma era justamente desvincular as remunerações dos cargos da Carreira, conforme se lê no seus item 7, 8 e 9, *verbis*:

“7. Fica Estabelecido que o limite do teto correspondente à Retribuição Adicional Variável – RAV e o pro labore, instituídos pela Lei nº 7.711, de 22 de dezembro de 1988, à Gratificação de Estímulo à Fiscalização e Arrecadação – GEFA, à Retribuição Variável da Comissão de Valores Mobiliários – RVCVM e da Superintendência de Seguros Privados – RVSUSEP, será igual a oito vezes o valor do maior vencimento básico da respectiva tabela.

8. Tem por objetivo esta medida permitir que a remuneração de uma carreira não fique vinculada a de uma outra, dando condições adequadas à Administração de propor implementar políticas remuneratórias claras e transparentes.

9. A proposta, se aceita por Vossa Excelência, contribuirá para evitar um grande reflexo na folha de pagamento dos órgãos e entidades envolvidos, permitindo que se dê tratamento igualitário aos servidores que



exercem as atividades de fiscalização e que o seu valor esteja vinculado à sua própria tabela de vencimento.” (Os negritos e destaques não são do original)

136. Em consonância com esse entendimento está o Parecer PGFN/CJ/nº 464/95, de 12 de maio de 1995 (**Doc. 9**), em que se afirmou:

“ 15. Ao fixar como limite máximo para o pagamento da RAV o valor de oito vezes o do maior vencimento básico da respectiva tabela, o legislador revogou as disposições anteriores que impunham outros limites.

16. Encontrando-se em plena vigência, a observância da norma contida no art. 8º em exame impõe-se tão claramente como nele se encontra esculpida: o limite para o pagamento da RAV dos Auditores-Fiscais corresponde a valor igual a 8 (oito) vezes o do maior vencimento básico da tabela de seus vencimentos (A-III Nível Superior), assim como o limite para o pagamento da RAV aos Técnicos do Tesouro Nacional corresponde, do mesmo modo, a valor igual a 8 (oito) vezes o do maior vencimento básico da respectiva tabela (A-III Nível Intermediário).

17. (...) Assim é que o maior vencimento básico da tabela aplicável aos Auditores-Fiscais é de R\$ 524,30, correspondente a classe A, Padrão III, do nível SUPERIOR, e o maior vencimento básico da tabela aplicável aos Técnicos do Tesouro Nacional é de R\$ 309,93, correspondente a classe A, Padrão III, do nível INTERMEDIÁRIO, tudo conforme Portaria Interministerial nº 26 de 20 de janeiro de 1995, publicada no Diário Oficial, Seção I, de 23 seguinte.”

137. Considerando o entendimento refletido no aludido parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, caberia ao Técnico do Tesouro Nacional a remuneração composta pelo valor do vencimento básico, acrescido do valor da RAV igual a oito vezes o maior vencimento básico da respectiva tabela de vencimentos, de sorte que a remuneração de um TTN em final carreira correspondia a **59,11%** do valor da remuneração de um Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional que se encontrasse em igual posicionamento no cargo, isto levando-se em conta apenas a soma dos respectivos vencimentos com os valores referentes à RAV.

138. Com a edição da Medida Provisória nº 1.915, de 1999, foi extinta a RAV e criada a Gratificação de Desempenho de Atividade Tributária – GDAT, devida aos integrantes da Carreira e incidente sobre o **vencimento básico do servidor**, não havendo, mais uma vez, qualquer identidade de valores de vencimentos entre os cargos de Técnico da Receita Federal (TRF) e de Auditor-Fiscal da Receita Federal (AFRF), diferentemente da situação existente à época da criação da Carreira, em 1985, pelo Decreto-Lei nº 2.225, de 10 de janeiro de 1985.

139. Atualmente, se comparada a tabela de subsídios do cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil (ATRFB) com a do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (AFRFB), constatar-se-á que são completamente distintas e desvinculadas. Mas, mesmo assim, é fácil verificar que o ocupante do cargo de Analista tem subsídio correspondente a cerca 59% do subsídio a que faz jus o Auditor.

140. Desse modo, parece evidenciado que, apesar das reestruturações levadas a cabo na Receita Federal, ao longo do tempo, desde a edição do Decreto-Lei nº 2.225, de 10

de janeiro de 1985, o padrão remuneratório dos atuais Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil se manteve relativamente estável, tendo sofrido pequenas oscilações que ora representaram perdas, ora representaram ganhos, o que fica patente quando comparada a relação remuneratória do Técnico com o Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional à época da criação da Carreira, oportunidade na qual as tabelas remuneratórias apresentavam, inclusive, alguma superposição, conforme já demonstrado.

141. Pelo exposto, conclui-se que o padrão remuneratório dos cargos de Técnico do Tesouro Nacional, Técnico da Receita Federal e Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil não sofreu alteração substancial.

Inaplicabilidade ao caso em análise dos precedentes apontados pelo Autor

142. Na Exordial, o Procurador-Geral da República aponta vários precedentes do Egrégio Supremo Tribunal Federal como parte da fundamentação de sua tese, contudo, conforme se verá a seguir, caso a caso, nenhum desses precedentes se aplica ao caso em comento, tendo em vista a diametral diferença que guardam com relação aos aspectos materiais do caso ora em análise.

ADI nº 3.857

143. Um dos precedentes apontados é o decidido na ADI nº 3.857, da relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, em que se consideraram inconstitucionais dispositivos da Lei nº 13.778, de 6 de junho de 2006, do Estado do Ceará, a qual, sob o rótulo de reestruturação das carreiras de Auditor Adjunto do Tesouro Estadual, Técnico do Tesouro Estadual e Fiscal do Tesouro Estadual, **procedeu ao provimento derivado de cargos públicos instituídos pela referida lei, sem a realização de concurso público, em afronta ao art. 37, II, da Constituição.**

144. No caso julgado na referida ADI nº 3.857, a Lei nº 13.778, de 2006, do Estado do Ceará:

- a) permitia o provimento derivado de servidores da administração direta (de **outras carreiras estranhas ao Órgão**) em exercício a mais de 13 anos na Secretaria de Fazenda estadual, que fizessem a opção expressa de integrar o grupo ocupacional Tributação, Arrecadação e Fiscalização, sendo então enquadrados na referência inicial, da classe I, do Cargo de Auditor Adjunto da Receita Estadual;

- b) ampliou o rol de atribuições dos cargos de Auditor Adjunto do Tesouro Estadual e de Técnico do Tesouro Estadual, a fim de que pudessem: proferir decisão monocrática em processos administrativo-fiscais; constituir crédito tributário em procedimentos específicos de fiscalização; orientar o contribuinte por meio de ato normativo ou solução de consulta; realizar perícias em processos administrativo-fiscais; pronunciar-se nos pedidos de consultas, regimes especiais, isenção, anistia, remissão, parcelamento e outros benefícios fiscais; auditar a rede arrecadadora e propor a aplicação de penalidades decorrentes de descumprimento da legislação pertinente; lançamento de documentos fiscais, nos livros próprios, e antecipação de registro ou aproveitamento indevido de crédito fiscal; exercer todas as atribuições da classe IV do Auditor Fiscal da Receita Estadual, exceto revisar ação fiscal, repetir lançamento de crédito tributário e supervisionar equipes de auditoria;
- c) transferiu todos os integrantes dos cargos de Auditor Adjunto do Tesouro Estadual e de Técnico do Tesouro Estadual para o cargo de Auditor Adjunto da Receita Estadual, bem assim todos os integrantes dos cargos de Fiscal do Tesouro Estadual para o cargo de Fiscal da Receita Estadual, o que, em nenhum dos casos, cingiu-se a uma mera reestruturação orgânica com nova exigência de escolaridade e nova denominação (como no caso em exame na ADI nº 4.616), mas em mudança substancial da estrutura dos cargos, tanto no que tange às atribuições quanto ao padrão remuneratório; e
- d) colocou em extinção as carreiras de Auditor Adjunto da Receita Estadual e de Fiscal da Receita Estadual, na medida em que tais cargos fossem vagando, bem assim ampliou substancialmente as suas respectivas atribuições, tendo, inclusive, assegurado ao Fiscal da Receita Estadual todas as atribuições do cargo de Auditor Fiscal da Receita Estadual.

145. Os fatos apontados na ADI nº 3.857 não apresentam qualquer semelhança ou identidade com as reestruturações levadas a efeito na Receita Federal. No caso da ADI nº 4.616, as atribuições dos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil (ATRFB) em nada se distanciaram das atribuições dos Técnicos da Receita Federal (TRF) e, antes ainda, das atribuições dos Técnicos do Tesouro Nacional (TTN), permanecendo, em seu rol, caracterizadas por atividades de natureza auxiliar à atividade dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil.

146. Veja-se que, em relação ao precedente da ADI nº 3.857 apontado na Exordial, todas aquelas atribuições conferidas ao cargo de Auditor Adjunto da Receita Estadual, resultante da fusão dos cargos de Auditor Adjunto do Tesouro Estadual e de Técnico do



Tesouro Estadual, bem assim as atribuições asseguradas ao Fiscal da Receita Estadual, quando comparadas às atribuições da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, composta pelos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, guardam equivalência com as atribuições privativas do AFRFB e não do ATRFB, atribuições essas que nunca couberam aos Técnicos da Receita Federal (TRF) ou aos Técnicos do Tesouro Nacional (TTN).

147. Também não houve alteração significativa no padrão remuneratório dos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil (ATRFB), tampouco na relação remuneratória entre Analistas e Auditores-Fiscais que pudesse levar ao entendimento de ter havido mudança substancial na estrutura do cargo, conforme já demonstrado na presente Nota.

ADI nº 368

148. Outro precedente apontado na Exordial é a ADI nº 368, da relatoria do Ministro Moreira Alves, na qual foi considerada inconstitucional a Lei nº 4.379, de 7 de junho de 1990, do Estado do Espírito Santo, que transformou os cargos de Assistente Judiciário e de Oficial Judiciário (de nível médio), da Secretaria do Tribunal de Justiça e da Corregedoria Geral da Justiça, no cargo de Técnico-Judiciário, padrão QE-1 (de nível superior), e os cargos de Auxiliar Administrativo e de Auxiliar de Administração (de nível primário), também da Secretaria do Tribunal de Justiça e da Corregedoria Geral da Justiça, no cargo de Técnico Judiciário, padrão QE-3 (de nível médio), caracterizando provimento derivado de cargo público sem a realização de concurso, em afronta ao art. 37, II, da Constituição.

149. No caso julgado na ADI nº 368, a Lei nº 4.379, de 7 de junho de 1990, do Estado do Espírito Santo, criou uma nova carreira, a de Técnico Judiciário, padrões QE-1 (de nível superior) e QE-3 (de nível médio), para a qual trouxe servidores estranhos àquela atividade, pertencentes a outras carreiras do Poder Judiciário, que não tinham qualquer identidade com as atribuições ou com o padrão remuneratório delineados para a carreira de Técnico Judiciário.

150. Tal precedente não se assemelha às alterações levadas a cabo pelas normas impugnadas na ADI nº 4.616. Por isso, a argumentação lá desenvolvida não se aplica ao presente caso, eis que aqui, juntamente com o Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional (AFTN), o Técnico do Tesouro Nacional (TTN) já nasceu dentro da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional (Decreto-Lei nº 2.225, de 1985, art. 1º), que, ao ser reestruturada na Carreira Auditoria da Receita Federal, manteve em seu bojo os dois cargos, então denominados Auditor-Fiscal da Receita Federal e Técnico da Receita Federal (Medida Provisória nº 1.915, de 29 de junho de 1999, arts. 1º e 2º), que, por sua vez, ao ser novamente reestruturada, continuou a manter seus dois cargos, então denominados Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e Analista-

Tributário da Receita Federal do Brasil (Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, arts. 1º, 2º e 10º), sem, no entanto, suprimir ou transferir para o outro cargo da carreira as atribuições privativas conferidas ao Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional, ao Auditor-Fiscal da Receita Federal e, finalmente, ao Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil. Além disso, inexistiu ampliação de atribuições ou transferência de atribuições privativas aos TTN, aos TRF ou aos ATRFB, que permanecem com atribuições de natureza auxiliar e acessórias às atividades dos Auditores-Fiscais.

151. No que tange ao padrão remuneratório, cumpre reafirmar os comentários aduzidos nesta Nota, que também servem de fator distintivo entre as normas em discussão na ADI nº 4.616 e aquela julgada inconstitucional na ADI nº 368, apontada como precedente pelo Autor, cujo voto do relator destaca como referência a ADI nº 245-7/RJ e a ADI nº 231-7/RJ, a merecer comentários.

152. Na ADI nº 231-7, também da relatoria do Ministro Moreira Alves, foi julgada a constitucionalidade de dispositivos legais que permitiam aos servidores públicos civis estatutários ou contratados, tais como motorista ou encarregado de garagem, que estivessem em exercício em qualquer órgão da administração, ingressar na carreira de motorista policial da polícia civil, e que permitiam aos Detetives-Inspetores e Escrivães de Polícia, desde que bacharéis em direito e com cinco anos de exercício à época da promulgação da Constituição Federal de 1988, o aproveitamento na classe inicial do cargo de Delegado de Polícia.

153. Na ADI nº 245-7, também da relatoria do Ministro Moreira Alves, foi julgada a constitucionalidade de dispositivos que permitiam claramente o ingresso na carreira de Delegado de Polícia, por meio da chamada ascensão funcional, sendo que metade das vagas deveria ficar reservada para atender a essa modalidade de provimento e outra metade seria destinada ao provimento por meio de concurso público.

154. São questões e julgamentos que não servem de paradigma ou referência para o caso específico em discussão na ADI nº 4.616, porquanto em nenhuma das reestruturações pelas quais passou a Receita Federal foi permitido o ingresso de servidores públicos estranhos à Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, composta sempre pelos mesmos dois cargos (primeiro Técnico do Tesouro Nacional – TTN, e Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional - AFTN, depois Técnico da Receita Federal – TRF, e Auditor-Fiscal da Receita Federal – AFRF, e, finalmente, Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil – ATRFB, e Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil - AFRFB), salvo no caso dos Auditores-Fiscais da Previdência Social (AFPS), que passaram para Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil por ocasião da reestruturação da Secretaria da Receita Federal (SRF) em Secretaria da Receita Federal do Brasil, com a incorporação das competências da extinta Secretaria da Receita Previdenciária, efetivada pela Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, bem assim jamais foi



permitido que servidores integrantes de um dos cargos da Carreira fossem investidos no outro cargo.

MS nº 21.420

155. O Autor também aponta como precedente na Exordial o Mandado de Segurança nº 21.420, da relatoria do Ministro Francisco Rezek, segundo o qual os Técnicos de Finanças e Controle Externo do Tribunal de Contas da União pretendiam obter ascensão funcional para o cargo de Analista daquela Corte, sem concurso público, **situação que não tem nenhuma semelhança com o caso em discussão na ADI 4.616**, pois nem a Medida Provisória nº 1.915, de 29 de junho de 1999, nem a Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, ou qualquer outro ato legal tiveram o condão de viabilizar a ascensão funcional de integrantes de um dos cargos da Carreira de Auditoria da Receita Federal (em todas as suas reestruturações desde o Decreto-Lei nº 2.225, de 10 de janeiro de 1985) ao outro cargo da mesma Carreira. Aliás, deve-se ressaltar que a Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil sempre foi marcada pela existência de dois cargos, os quais, ao longo das reestruturações verificadas, mantiveram estanques e estáveis os seus núcleos de atribuições e padrões remuneratórios”.

13. Com base nos argumentos apresentados na Nota RFB/Asesp/nº 21/2011, conclui-se que não houve provimento de cargo ao arrepio das regras do concurso público, pois:

“a) não houve alteração na complexidade das atribuições, muito menos ampliação de atribuições, quando o cargo de Técnico do Tesouro Nacional passou a denominar-se Técnico da Receita Federal por força da Medida Provisória nº 1.915, de 1999;

b) não houve ampliação de atribuições nem tampouco alteração de sua complexidade, quando o cargo de Técnico da Receita Federal passou a denominar-se de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, com a edição da Lei nº 11.457, de 2007;

c) a exigência de escolaridade de nível superior para futuros ingressos no cargo de Técnico da Receita Federal, a partir de julho de 1999, não implicou criação de novo cargo, não tendo ocorrido, portanto, investidura derivada dos então ocupantes do cargo de Técnico do Tesouro Nacional naquele cargo;



d) não houve alteração substancial do padrão remuneratório do cargo em discussão, e tampouco da relação remuneratória com o outro cargo da carreira;

e) as reestruturações desse mesmo cargo foram operadas por leis distintas, separadas por vários anos no curso de mais de uma década, sempre no contexto de reestruturações do Órgão e, por conseguinte, da carreira à qual está vinculado, e não de forma isolada; e

f) os precedentes apontados na Exordial (ADI 3.857, ADI 368 e MS 21.420) cuidam de situações fáticas e jurídicas diferentes das reestruturações implementadas na hoje denominada Carreira Auditoria da Receita Federal do Brasil, não servindo, portanto, para respaldar alegação de suposta inconstitucionalidade das normas contestadas na Exordial”.

14. Assim sendo, uma vez demonstrado que os fundamentos para a propositura da ADI nº 4.616 se assentam em premissas equivocadas e na análise distorcida das normas que promoveram os aperfeiçoamentos legais, a pretensão do Autor não merece acolhida.

15. Estas as razões que convencem da falta de mérito da ação proposta, o que leva, conseqüentemente, a que se aguarde um juízo de improcedência do pedido.

16. Estes, Senhor Consultor-Geral da União, os elementos e considerações que, a título de informações, sugiro que sejam apresentados ao colendo Supremo Tribunal Federal, acompanhados da NOTA RFB/Asesp/nº 21/2011 e da NOTA TÉCNICA Nº 18/2011/CGCAR/DERET/SRH/MP.

Brasília, 31 de agosto de 2011.


Grasiela Merice Castelo Caracas de Moura
Consultora da União



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS

NOTA TÉCNICA Nº 16 /2011/CGCAR/DERET/SRH/MP

ASSUNTO: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.616 – Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil

Referência: Processo nº 00400.008854/2011-92

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de solicitação da Consultoria Jurídica desta Pasta para manifestação sobre pedido de informação da Consultoria-Geral da União, encaminhado por meio do Mem. Nº 07/2011/CONSU/CGU/AGU, de 9 de junho de 2011, que trata de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.616, com pedido de medida cautelar, promovida pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral da República.
2. Sugerimos o encaminhamento desta Nota à Consultoria Jurídica, para subsidiar a resposta à Consultoria-Geral da União.

ANÁLISE

3. A Consultoria Jurídica desta Pasta solicita às fls. 15 dos Autos manifestação sobre pedido de informação da Consultoria-Geral da União encaminhado por meio do Mem. Nº 07/2011/CONSU/CGU/AGU, de 9 de junho de 2011, constante às fls. 01, que trata de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4.616, com pedido de medida cautelar, promovida pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral da República, cuja cópia da petição encontra-se anexa ao referido Memorando.
4. O Exmo. Sr. Procurador-Geral da República em sua petição traz os seguintes pedidos ao Eg. Supremo Tribunal:

“a) seja declarada a inconstitucionalidade da expressão “ocupados e”, contida no inciso II do art. 10 da Lei 11.457/2002;

b) seja dada interpretação conforme o § 3º do art. 10 da Lei 11.457/2007, de modo a excluir a sua aplicação a possibilidade de nomeação, para o cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, de candidatos que fizeram o concurso para o cargo de Técnico da Receita Federal do Brasil;

c) seja declarada a inconstitucionalidade da expressão “e de Técnico do Tesouro Nacional”, consoante do art. 17º da Lei 10.593/2002, e ainda do anexo VI da referida norma;

MPT



(Página 2 de 9 da Nota Técnica nº 18/2011/CGCAR/DERT/SRH/MP, de 15 de junho de 2011).

d) seja declarada a inconstitucionalidade da expressão “e de Técnico do Tesouro Nacional”, consoante ao art. 9º da Medida Provisória 1.915/1999, dos artigos 18 das Medidas Provisórias 1.915-1/99 e 1.915-2/99, e dos artigos 17 das Medidas Provisórias 1.915-3/99, 1.915-4/99, 1.915-5/99, 1.971-6/99, 1.971-7/2000, 1.971-8/2000, 1.971-9/2000, 1.971-10/2000, 1.971-11/2000, 1.971-12/2000, 1.971-13/2000, 1.971-14/2000, 1.971-15/2000, 1.971-16/2000, 1.971-17/2000, 1.971-18/2000, 1.971-19/2000, 2.093-20/2000, 2.093-21/2000, 2.093-22/2000, 2.093-23/2000, 2.093-24/2000, 2.093-25/2000, 2.093-26/2000, 2.175-27/2001, 2.175-28/2001, 2.175-29/2001 e 46/2002, e ainda do anexo VI das referidas medidas provisórias. (...)”

5. Em sua petição o Exmo. Sr. Procurador-Geral da República alega que a Medida Provisória nº 1.915, de 1999, ao efetuar a reorganização da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional que passou a denominar-se, naquela Medida Provisória, de Carreira Auditoria da Receita Federal, com a mudança do requisito de escolaridade para ingresso no cargo de Técnico da Receita Federal (anterior Técnico do Tesouro Nacional) de nível médio para nível superior, *admitiu a investidura em cargos de nível de escolaridade superior – Técnico da Receita Federal – a servidores outrora ocupantes de cargos de nível médio – Técnico do Tesouro Nacional.*

6. Entende a destacada autoridade que as atribuições do Técnico do Tesouro Nacional seriam de complexidade inferior as do Técnico da Receita Federal, haja vista a mudança do requisito de escolaridade de nível médio para superior. Desta feita, *por permitir a investidura dos então Técnicos do Tesouro Nacional em cargo diverso, com nível de complexidade maior do que aquele que originalmente ocupavam, o art. 9º da MP 1.915/99, violou o art. 37, II, da CR.*

7. Também em sua petição, alega o Exmo. Sr. Procurador-Geral que a Lei nº 11.457, de 2007, alterou as atribuições e a denominação do cargo de Técnico da Receita Federal, que passou a denominar-se Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil. Segundo o mesmo, *as tarefas desenvolvidas por um Técnico da Receita Federal seguramente são distintas das que desenvolve um Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil.* Desta forma, haveria vício na investidura dos anteriores Técnicos da Receita Federal no cargo de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, *para o qual seria necessária a realização de novo concurso público.*

8. Desta forma, a petição solicita a impugnação das normas nos trechos citados alhures e a suspensão da eficácia dos dispositivos impugnados na forma de medida cautelar por *periculum in mora* e *fumus boni iuris*.

9. Relatado brevemente o contexto desta análise, passemos para o mérito da questão. O Decreto-Lei nº 2.225, de 10 de janeiro de 1985, criou a Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, composta de dois cargos, Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e Técnico do Tesouro Nacional. Neste ponto, cabe salientar que este Decreto-Lei é anterior à Constituição Federal de 1988, de forma que ao criar a Carreira com os dois cargos, um de nível médio e outro de nível superior, previa em seu art. 4º a possibilidade de ascensão do

Matt.



(Página 3 de 9 da Nota Técnica nº 18/2011/CGCAR/DERT/SRH/MP, de 15 de junho de 2011).

Técnico para o cargo de Auditor-Fiscal, caso este cumprisse determinados requisitos. O Decreto-Lei era silente em relação às atribuições dos cargos, prevendo apenas a regulamentação de suas disposições *a posteriori*.

10. Passados catorze anos da edição do Decreto-Lei nº 2.225/85, houve uma grande modificação do contexto em que o mesmo fora editado, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, bem como com mudanças institucionais e políticas de grande profundidade, inclusive nas políticas de recursos humanos e organização dos cargos e carreiras no serviço público federal, o que inexoravelmente levaria a uma reformulação da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional e sua legislação, o que ocorre com a edição da Medida Provisória nº 1.915, de 29 de junho de 1999. Tal medida teve por objeto uma reestruturação da prefalada Carreira, que passou a denominar-se Carreira Auditoria da Receita Federal. Conseqüentemente, como o próprio ato normativo expõe em seu art. 2º, a mudança da denominação da Carreira levou à mudança da denominação dos cargos que a compunham que passaram a denominar-se Auditor-Fiscal da Receita Federal e Técnico da Receita Federal:

“Art. 2º A Carreira Auditoria do Tesouro Nacional, de que trata o Decreto-Lei nº 2.225, de 1985, passa a denominar-se Carreira Auditoria da Receita Federal - ARF.

Parágrafo único. Em decorrência do disposto neste artigo, os cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e de Técnico do Tesouro Nacional passam a denominar-se, respectivamente, Auditor-Fiscal da Receita Federal e Técnico da Receita Federal.”

11. Ocorre que a mudança da denominação é somente o início da reestruturação da Carreira, posto que, como já mencionado, o Decreto-Lei nº 2.225/85 encontrava-se de veras obsoleto ante a mudança de contexto já explicitada *supra*. A questão da ascensão do Técnico para o cargo de Auditor, por exemplo, não mais poderia existir, haja vista a redação do art. 37, II, dada pela nova Constituição Federal, bem como, as atribuições dos cargos, que não constavam naquele Decreto-Lei passaram a figurar no mundo jurídico na forma deste ato normativo 1.915/99. Neste ponto, em relação às atribuições, dispôs este último que:

“Art. 4º São atribuições dos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal, no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal, relativamente aos tributos e contribuições por ela administrados:

I - em caráter privativo:

a) constituir, mediante lançamento, o crédito tributário;

b) elaborar e proferir decisões em processo administrativo-fiscal, ou delas participar, bem assim em relação a processos de restituição de tributos e de reconhecimento de benefícios fiscais;

Mat



(Página 4 de 9 da Nota Técnica nº 18 /2011/CGCAR/DERT/SRH/MP, de 15 de junho de 2011).

c) *executar procedimentos de fiscalização, inclusive os relativos ao controle aduaneiro, objetivando verificar o cumprimento das obrigações tributárias pelo sujeito passivo, praticando todos os atos definidos na legislação específica, inclusive os relativos à apreensão de mercadorias, livros, documentos e assemelhados;*

d) *proceder à orientação do sujeito passivo no tocante à aplicação da legislação tributária, por intermédio de atos normativos e solução de consultas;*

e) *supervisionar as atividades de orientação do sujeito passivo efetuadas por intermédio de mídia eletrônica, telefone e plantão fiscal;*

II - em caráter geral, as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal.

§ 1º O Poder Executivo poderá, dentre as atividades de que trata o inciso II, cometer seu exercício, em caráter privativo, ao Auditor-Fiscal da Receita Federal.

§ 2º Incumbe ao Técnico da Receita Federal auxiliar o Auditor-Fiscal da Receita Federal no exercício de suas atribuições.

§ 3º O Poder Executivo, observado o disposto neste artigo, disporá sobre as atribuições dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal.”

12. Desta feita foi dada forma jurídica e transparência às atribuições já então desempenhadas pelos anteriores cargos de Auditor-Fiscal do Tesouro Nacional e Técnico do Tesouro Nacional e agora denominados Auditor-Fiscal da Receita Federal e Técnico da Receita Federal. Percebe-se, portanto, que a mudança da denominação não alterou a essência dos cargos, que são definidos por suas atribuições, conforme dita o art. 3º da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990:

“Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.”

13. Ora, se a definição do cargo são suas atribuições fazia-se necessária que, minimamente, houvesse uma previsão em lei das atribuições dos cargos da Carreira Auditoria da Receita Federal, que o Decreto-Lei nº 2.225/85 não fazia, e que a Medida Provisória nº 1.915/99 trouxe ao mundo jurídico.

14. Em relação aos requisitos de ingresso, haja vista que não mais haveria a possibilidade de ascensão do Técnico para o cargo de Auditor no âmbito da Carreira - conforme já mencionado alhures em razão da previsão Constitucional - bem como considerando que havia também uma mudança na estrutura da tabela destes cargos, que passaram a ser estruturados em Classes A, B, C e Especial e não mais 3ª, 2ª, 1ª e Especial - a fim de acompanhar a política de recursos humanos e organização dos cargos e carreiras

17/07



(Página 5 de 9 da Nota Técnica nº 17 /2011/CGCAR/DERT/SRH/MP, de 15 de junho de 2011).

posterior à época da edição do Decreto-Lei e vigente à época da Medida Provisória 1.915/99 - havia a necessidade desta última trazer novos requisitos e previsões de ingresso e desenvolvimento nos cargos da Carreira.

15. Considerando à época que os novos ingressos para o cargo de Técnico da Receita Federal deveriam possuir um requisito mais rigoroso para fazer face às transformações do mundo do trabalho e das necessidades da Receita Federal a Administração optou por elevar o requisito de ingresso do referido cargo para nível superior.

16. Desta forma, no que tange a posição emanada às fls. 06 dos Autos, item 12, “por permitir a investidura dos então Técnico do Tesouro Nacional em cargo diverso, com nível de complexidade maior do que aquele que originalmente ocupavam, o art. 9º da MP 1.915/99 violou o art. 37, II, da CR” tem-se que na verdade o cargo era o mesmo e os servidores ocupantes permanecerem no mesmo cargo, apenas sua denominação foi modificada, como explanado *supra*, em face da mudança de denominação da própria Carreira, mudança esta que também ocorreu com o cargo de Auditor do Tesouro Nacional que mudou sua denominação e sua estrutura e passou a possuir atribuições definidas no mundo jurídico e que, no entanto, não está sendo impugnado, enquanto que no que tange aos requisitos de ingresso estes foram modificados apenas para os novos entrantes na carreira, ou seja aqueles que a partir daquele momento fizessem concurso para o cargo de Técnico da Receita Federal.

17. Ainda em relação do emanado às fls. 06 dos autos, agora no item 13, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento sumulado no sentido de que “é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido, cabe salientar que não houve novo provimento, posto que o cargo de Técnico permaneceu o mesmo apenas com nova denominação, da mesma forma que o Auditor, e a Carreira também permaneceu a mesma, não sendo outra que a anteriormente investida por aqueles primeiros.

18. Neste ponto mister se faz lembrar outros casos que talvez guardem alguma semelhança com a questão levantada na petição ora analisada ou que vão até além, como por exemplo a Medida Provisória nº2.229-43, em seu art. 39, quando dispõe:

“Art. 39. São transformados em cargos de Procurador Federal, os seguintes cargos efetivos, de autarquias e fundações federais:

I - Procurador Autárquico;

II - Procurador;

III - Advogado;

IV - Assistente Jurídico; e

V - Procurador e Advogado da Superintendência de Seguros Privados e da Comissão de Valores Mobiliários.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica ao Procurador do Banco Central do Brasil.

Art. 40. São enquadrados na Carreira de Procurador Federal os titulares dos cargos de que trata o art. 39, cuja investidura nos respectivos cargos

MPT



(Página 6 de 9 da Nota Técnica nº 17/2011/CGCAR/DERT/SRH/MP, de 15 de junho de 2011).

haja observado as pertinentes normas constitucionais e ordinárias anteriores a 5 de outubro de 1988, e, se posterior a essa data, tenha decorrido de aprovação em concurso público.

§ 1º O enquadramento deve observar a correlação estabelecida no Anexo VI.

§ 2º À Advocacia-Geral da União incumbe verificar, caso a caso, a regularidade da aplicação deste artigo, quanto aos enquadramentos efetivados."

19. No caso *supra* não só houve a criação de uma Carreira e cargo novos como a transposição de diversos cargos de denominação diferente, concursos distintos e, atribuições assemelhadas, porém, s.m.j., não idênticas, para o novo cargo. No caso em análise, do Técnico e Auditor, não houve mudança dos cargos ou de carreiras ou de atividade, mas sim da denominação e requisitos de ingresso para os novos entrantes, permanecendo os servidores nos mesmos cargos em essência, o que foi traduzido na forma da conversão da Medida Provisória nº 1.915/99 na Lei nº 10.593, de 2002.

20. A Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, por sua vez, ao criar a Secretaria da Receita Federal do Brasil, fez nova reestruturação da Carreira Auditoria da Receita Federal, que passou a denominar-se Carreira de Auditoria-Fiscal da Receita Federal do Brasil, novamente com conseqüente mudança da denominação dos cargos que a compunham, que passaram a denominar-se Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil.

21. Em seu art. 9º, o referido diploma legal alterou dispositivos da Lei nº 10.593, de 2002, inserindo um detalhamento de atribuições tanto para o Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil quanto para o Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, estabelecendo:

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

I - no exercício da competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil e em caráter privativo:

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

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

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

mat.



(Página 7 de 9 da Nota Técnica nº 11 /2011/CGCAR/DERT/SRH/MP, de 15 de junho de 2011).

d) examinar a contabilidade de sociedades empresariais, empresários, órgãos, entidades, fundos e demais contribuintes, não se lhes aplicando as restrições previstas nos arts. 1.190 a 1.192 do Código Civil e observado o disposto no art. 1.193 do mesmo diploma legal;

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

f) supervisionar as demais atividades de orientação ao contribuinte;

II - em caráter geral, exercer as demais atividades inerentes à competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

§ 1º O Poder Executivo poderá cometer o exercício de atividades abrangidas pelo inciso II do caput deste artigo em caráter privativo ao Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil.

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

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

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

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

§ 3º Observado o disposto neste artigo, o Poder Executivo regulamentará as atribuições dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil.”

22. Ora, ao nosso ver, tratou-se por meio do dispositivo supramencionado detalhar em lei as atribuições que, principalmente no caso do Técnico da Receita Federal e agora Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil, estavam deveras sintetizadas na Lei nº 10.593, de 2002, bem como tratou-se de atualizar nessas atribuições, tanto dos Auditores quanto dos Analistas as questões referentes à então recém-criada Secretaria da Receita Federal do Brasil.

23. É natural que as atribuições de cargos sejam revistas. Isto decorre das mudanças do mundo do trabalho, da tecnologia, dos meios colocados à disposição do servidor, das instituições, das políticas de recursos humanos e organização da força de trabalho do governo, dentre outros fatores. Evidente que tal revisão não pode alterar as atribuições de um cargo a ponto de descaracterizá-lo sob pena de estar-se criando um novo cargo, haja vista a definição de cargo público constante da Lei nº 8.112, de 1990 e aqui já transcrita alhures, e para o qual o art. 37, II, da Constituição Federal exige novo provimento.

MST.



(Página 8 de 9 da Nota Técnica nº 17/2011/CGCAR/DERT/SRH/MP, de 15 de junho de 2011).

24. No entanto, um certo espaço há de haver para a Administração promover ajustes que visem contemplar as mudanças já mencionadas, com base inclusive no princípio da eficiência - que na lição de Maria Sylvia Zanella di Pietro não se sobrepõe ao princípio da legalidade mas a este está nivelado - posto que não seria viável toda vez que a passagem dos anos e suas conseqüências inexoráveis na política e na Administração se fizessem presentes, uma Carreira ou um cargo ser colocado em extinção ao tempo em que se criasse uma nova Carreira ou um novo cargo bastante semelhante ao anterior mas que abarcasse as pequenas novidades trazidas no contexto de sua existência jurídica. Assim fosse, conforme propõe a argumentação trazida na petição e constante às fls. 9 e 10 dos Autos, cada vez que o Ministério da Fazenda necessitasse alterar o órgão a ele subordinado responsável pela arrecadação tributária uma nova carreira ou novos cargos deveriam ter sido criados. E como os servidores das Carreiras anteriores não poderiam ser colocados em disponibilidade - haja vista a necessidade de força de trabalho no órgão e o princípio da eficiência - ou transpostos para a nova carreira ou cargo, coexistiriam até o ano atual, por exemplo, cerca de três Carreiras distintas com seis cargos distintos em seu bojo na atual Secretaria da Receita Federal do Brasil, o que seria bastante negativo para a gestão efetiva da força de trabalho e dos recursos humanos. Pensamento semelhante se faz presente no voto do ilustre Ministro do Supremo Tribunal Federal Octavio Galloti, na ADI nº 1.591-5/RS, quando tratou sobre a fusão de carreiras pretéritas em uma nova carreira, o que difere do caso em análise, mas se assemelha no sentido do que se está tentando conjurar com a ADI proposta nos Autos:

"(...) Julgo que não se deva levar ao paroxismo o princípio do concurso para acesso aos cargos públicos, a ponto de que uma reestruturação convergente de carreiras similares venha a cobrar (em custos e descontinuidade), o preço da extinção de todos os antigos cargos, com a disponibilidade de cada um dos ocupantes, seguida da abertura de processo seletivo, ou, então, do aproveitamento dos disponíveis, hipótese esta última que redundaria, na prática, justamente na situação que a propositura da ação visa conjurar." (ADI 1.591-5/RS - D.J. 30/06/2000)

25. Assim, as atribuições trazidas na Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, apenas aperfeiçoaram aquelas já definidas para os cargos de Auditor da Receita Federal e de Técnico da Receita Federal e, anteriormente a estes, para os cargos de Auditor do Tesouro Nacional e Técnico do Tesouro Nacional. Portanto, s.m.j., tratou-se sempre do mesmo cargo, o que descaracteriza um provimento derivado ou a necessidade de um novo concurso para os ocupantes à época destes cargos originários.

26. Finalmente, entendemos que as informações e argumentações manifestadas nesta Nota poderão subsidiar a Consultoria Jurídica desta Pasta na resposta ao Mem. Nº 07/2011/CONSU/CGU/AGU, de 9 de junho de 2011.

17/07



(Página 9 de 9 da Nota Técnica nº 18 /2011/CGCAR/DEPT/SRH/MP, de 15 de junho de 2011).

CONCLUSÃO

27. Ante o acima exposto, sugerimos o encaminhamento dos autos com a máxima urgência à Consultoria Jurídica desta Pasta em retorno à Nota nº 2076-7.4/2011/CQ/CONJUR/MP, às fls. 15 do presente Processo.

À consideração superior.

Brasília, 15 de junho de 2011.


RAFAEL DE SOUSA MOREIRA

Coordenador Geral de Carreiras e Análise do Perfil da Força de Trabalho - Substituto

De acordo. Ao Senhor Secretário de Recursos Humanos.
Em, 15/06/2011.


MARCELA TAPAÇÓS E SILVA

Diretora do Departamento de Relações do Trabalho

De acordo. Encaminhe-se à CONJUR.
Em, 15/06/2011.


DUVANIER PAIVA FERREIRA

Diretora do Departamento de Relações do Trabalho