



# Justiça Fiscal

Ano 3/Número 7/Março de 2011

## DIA NACIONAL, 17 DE MARÇO.

### AGENDA 2011

SINPROFAZ apresenta pleitos da carreira ao  
Presidente da Câmara dos Deputados

### CENTRO DE ESTUDOS

Como funciona a defesa do Estado na  
República Argentina

### X ENCONTRO DE PFNS

Veja a cobertura do evento que  
é tradição na carreira

### VALORES DA ADVOCACIA PÚBLICA

Em exposição inédita na Câmara Federal,  
painéis informativos deram visibilidade ao papel, ações e conquistas dos  
PFNs e de outras carreiras da Advocacia Pública Federal



# QUANTO CUSTA O BRASIL PRA VOCÊ?

## INFORME-SE, DISCUTA, RECLAME, PARTICIPE!

SAIBA QUAL É O PESO DA CARGA TRIBUTÁRIA NA SUA VIDA



Reforma Tributária  
+ Combate à sonegação  
= Justiça Fiscal



VISITE O SITE

[WWW.QUANTOCUSTAوبرASIL.COM.BR](http://WWW.QUANTOCUSTAوبرASIL.COM.BR)

Nós, do Sinprofaz, Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional, acreditamos que a Consciência Tributária é o primeiro passo para que você, cidadão, tenha condições de exigir dos poderes constituídos atitudes efetivas, que reduzam o peso da carga tributária e promovam a Justiça Fiscal no Brasil.

Por isso apresentamos a campanha *QuantoCustaoBrasilPraVocê?* utilizando a web como canal de informação e discussão sobre a questão tributária do país.

Esta é uma campanha de responsabilidade social, sem cor partidária, cujo sucesso depende exclusivamente da participação de pessoas dispostas a fortalecer essa corrente cívica como divulgadores, geradores de conteúdo, colaboradores. Se você acha que os tributos no Brasil estão altos demais, que a sonegação fiscal realimenta este ciclo vicioso e que somente através da reforma tributária conquistaremos a justiça fiscal no país, junte-se a nós: esta campanha é sua também.

## JUSTIÇA FISCAL:

**QUANDO TODO MUNDO PAGA, TODO MUNDO PAGA MENOS.**

A campanha *QuantoCustaoBrasilPraVocê?*, além de mostrar o peso da carga tributária sobre diversos produtos e serviços, pretende promover uma ampla e democrática discussão sobre a questão dos tributos no Brasil e a necessidade de uma reforma tributária para o país.

Entre nesta campanha por uma política tributária mais inteligente e justa

[WWW.QUANTOCUSTAوبرASIL.COM.BR](http://WWW.QUANTOCUSTAوبرASIL.COM.BR)



**PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL**

**ESSENCIAL PARA A JUSTIÇA FISCAL**

Nas redes sociais, siga, manifeste-se, divulgue:



[twitter.com/quantocusta.com.br](https://twitter.com/quantocusta.com.br)

facebook

[www.facebook.com/quantocusta](https://www.facebook.com/quantocusta)

You Tube

[www.youtube.com/quantocustaoBrasil.com.br](https://www.youtube.com/quantocustaoBrasil.com.br)

# Sumário

- 5 L Lula recebe título de Benemérito da Advocacia Pública Federal
- 6 L Quanto Custa o Brasil pra Você?
- 8 L Titular da Consultoria-Geral da União é Procurador da Fazenda
- 11 L O Caso Battisti na visão da defesa do governo italiano
- 19 L Refis da Crise e a representação do SINPROFAZ no MPF
- 20 L Combate ao crime organizado é desafio para Presidente Dilma
- 22 L Cobertura do X Encontro Nacional de Procuradores da Fazenda
- 28 L Como ficou a seccional de Nova Friburgo após tragédia natural
- 30 L Regulamentação do acesso a dados sigilosos é tema de artigo
- 32 L Valores da Advocacia Pública foram expostos na Câmara Federal
- 34 L Agenda dos Procuradores da Fazenda no Congresso Nacional
- 36 L Como funciona a defesa do Estado na República Argentina
- 39 L Estado do Rio de Janeiro cria Dia Nacional da Educação Fiscal
- 41 L Programa de remuneração por rendimento na carreira de PFN



## Diretoria do SINPROFAZ – Biênio 2009/2011

### **Presidente**

Anderson Bitencourt Silva

### **Vice-Presidente**

Deysi Cristina D'rolf

### **Diretor Secretário**

Alan Titonelli Nunes

### **Diretor Administrativo**

Bradson Camello

João Carlos Souto (Licenciado)

### **Diretor Jurídico**

Filemon Rose de Oliveira

### **Diretor de Assuntos Profissionais e Estudos Técnicos:**

Heráclio Mendes de Camargo Neto

### **Diretor de Relações Intersindiciais**

Roberto Rodrigues de Oliveira

### **Diretor Cultural e de Eventos**

João Soares da Costa Neto

### **Diretor de Assuntos Relativos aos Aposentados e Serviços**

Maria Lúcia Sá Motta Américo dos Reis

### **Diretor de Comunicação Social**

José Valter Toledo

### **Diretor de Assuntos Parlamentares**

José Carlos Loch

Jorge Rodrigo Araújo Messias (Licenciado)

### **Suplente**

Paula Campos Fiúza

SINPROFAZ – Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional  
SCN - Quadra 06 - Ed. Venâncio 3000 - Salas 403, 415 e 416 - CEP 70716-900 - Brasília-DF  
Telefax: (61) 3964-1218  
E-mails: [sinprofaz@sinprofaz.org.br](mailto:sinprofaz@sinprofaz.org.br) [infosind@solar.com.br](mailto:infosind@solar.com.br)

*REVISTA JUSTIÇA FISCAL – Ano 3, n. 7, março/2011*

Editada por: F4 Comunicação - Tel.: (61) 3321-8200

Idealizador e Diretor de Redação: João Carlos Souto

Edição: Viviane Ponte Sena

Reportagem e Redação: Fabrício Marques e Viviane Ponte Sena

Projeto Gráfico: Fernanda Medeiros

Capa e fotos: Eurípedes Teixeira e arquivo Sinprofaz

Tiragem: 10 mil exemplares



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

# Avanços, consolidação, intercâmbio internacional e exposição

A presente edição da Revista Justiça Fiscal coincide com o mês em que se comemora a “Semana Nacional da Justiça Fiscal”, ambas iniciativas nossas implementadas durante o nosso segundo mandato na Presidência do SINPROFAZ (2007-2009).

Na relativamente longa exposição de motivos (registrada em cartório) do ato de criação da Semana Nacional da Justiça Fiscal, em 2009, busquei demonstrar, em síntese, a necessidade de se conjugar: 1. simplificação do Sistema Tributário Nacional. 2. Redução da carga tributária sobre o consumo (tributo indireto) e sobre produtos essenciais (cesta básica). Essas medidas, registramos alhures, contribuem para uma melhor distribuição de renda, considerando que a tributação indireta afeta a camada mais humilde da população, configurando-se na antiisonomia tributária, de modo que a Semana Nacional da Justiça Fiscal, como foro permanente de discussão sobre tão relevante tema, é a (uma das) porta (s) de entrada para o crescimento econômico e para um país mais justo.

Neste ano de 2011, a Semana Nacional da Justiça Fiscal tem um apelo midiático ainda mais abrangente, com incursões e estande no Aeroporto de Brasília e a criação do site [www.quantocustaobrasil.com.br](http://www.quantocustaobrasil.com.br)

A edição n. 7 da nossa Revista acolhe um texto, em espanhol, de autoria de Nora Patricia Vignolo, intitulado *La Abogacia Pública en la República Argentina*. A autora é Presidenta da *Asociación de Abogados de la Procuración Del Tesoro de la Nación de la Republica Argentina* e com ela nos reunimos quando o Fórum Nacional participou, como convidado, do III Congresso Internacional de Advocacia Pública, em Buenos Aires, de 1º a 4 de novembro de 2010.

A então candidata Dilma Rousseff foi objeto de matéria na p. 13 da Revista Justiça Fiscal n. 6. Desta feita o ex-Presidente Lula é tema de reportagem, por ocasião da entrega do título de Benemérito da Advocacia Pública, honraria concedida pelo Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal. Nos dois encontros o autor destas linhas esteve presente, na condição de Presidente do Fórum, e em ambos com registro fotográfico publicado na Revista Justiça Fiscal.

A Exposição Valores da Advocacia Pública Federal, iniciativa do Fórum Nacional, ocupou importante espaço na Câmara dos Deputados. Em um primeiro momento de 21 a 25 de fevereiro de 2011, no corredor de acesso ao Salão Verde, seguramente o local mais movimentado da Casa do Povo. Em seguida, de 14 a 31 de março, com um estande no Espaço Mário Covas, bem em frente ao corredor das Comissões. Essa Exposição é tema de reportagem nesta edição e nela as sete entidades que compõem o Fórum Nacional expuseram gráficos, informes, folderes com a produção e a contribuição de cada uma das quatro Carreiras para a sociedade brasileira. Uma importante ferramenta de aproximação institucional das Carreiras com o Parlamento.

João Carlos Souto  
Diretor de Redação da Revista Justiça Fiscal

# Audiência com Vice-Presidente da República, Michel Temer

Aluizio Assis



Os dirigentes do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal reuniram-se, em 16 de fevereiro, com o Vice-Presidente da República, Michel Temer, no Palácio do Planalto, em Brasília.

No encontro, trataram das propostas de emenda à Constituição que tramitam no Congresso e beneficiam a Advocacia Pública.

Após ouvir os dirigentes, Michel Temer disse que “via com bons olhos” as propostas e afirmou que compreendia a importância da Advocacia Pública. Temer foi o relator, na Câmara Federal, da Lei Complementar nº 73/93, que instituiu a Lei Orgânica da AGU.

Na oportunidade, o Vice-Presidente foi convidado a visitar a exposição “Valores da Advocacia Pública”, na Câmara dos Deputados, uma iniciativa do Fórum.

Além do convite para a mostra, os dirigentes comunicaram a decisão do Fórum em conceder-lhe o título Benemérito da Advocacia Pública. Michel Temer mostrou-se satisfeito com a homenagem agradecendo aos dirigentes. A solenidade de entrega do título ainda não tem data definida.

## SINPROFAZ conclui estudo sobre política de remuneração

O SINPROFAZ concluiu estudo para subsidiar o pleito de adoção do sistema de remuneração por performance no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

O estudo demonstra que, a partir de uma expectativa de ganho de produtividade de 5% na atuação da PGFN por conta da distribuição de honorários advocatícios aos seus membros, mais de quatro bilhões de reais teriam ingresado nos cofres da União Federal, no período de 2004 a 2009.

Esses dados complementam outro estudo de autoria do Sindicato que mapeia os recursos do Fundaf, inclusive sua destinação, nos últimos anos.

Oportunamente, o estudo será entregue às autoridades governamentais com vistas à reabertura das discussões sobre a percepção de honorários advocatícios pelos integrantes da Advocacia-Geral da União. Leia mais sobre o estudo nas páginas 41 e 42.

## Novo site

“Parabéns ao sindicato pelo novo site. A apresentação está muito boa”. *Marcelo Gentil – PFN/DF*

“Também rendo meus elogios ao novo site do Sinprofaz. Parabéns a todos aqueles que contribuíram ou participaram da elaboração do layout. A página está bem funcional e a área restrita bastante útil. Inclusive, acompanhei as notícias do X Encontro diariamente pelo site. Muito bom!” *Elmo Duarte – PFN/GO*



# Lula recebe Diploma Benemérito da Advocacia Pública Federal

No último dia como presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva também foi agraciado com comenda instituída pelo Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal

Em reconhecimento pelos relevantes serviços prestados aos Advogados de Estado e à Advocacia da União, Luiz Inácio Lula da Silva foi a primeira personalidade homenageada com o Diploma de Benemérito da Advocacia Pública Federal e com a Comenda do Mérito Professor Teixeira de Freitas. O ex-presidente encontrou-se com representantes do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal na despedida do cargo em 31 de dezembro de 2010.

A audiência com Lula ocorreu no Palácio do Planalto, em Brasília, com a presença do Advogado-Geral da União, ministro Luís Inácio Lucena Adams. As entidades que compõem o Fórum foram representadas no evento pelo presidente João Carlos Souto, dirigente licenciado do SINPROFAZ; pela presidente da ANAJUR, Joana Mello; e pela presidente da ANPPREV, Meire Monteiro.

Além do ministro Adams, participaram do encontro: o ministro substituto Fernando Luiz Albuquerque Faria, a adjunta Rosângela Oliveira, o procurador-geral federal Marcelo Siqueira, e a procuradora-geral da Fazenda Nacional Adriana Queiroz, integrando a comitiva do ministro da Fazenda Guido Mantega.

A homenagem a Lula foi proposta pelo presidente do Fórum, João Carlos Souto, em setembro de 2010 e aprovada, por unanimidade, por todas as entidades de classe que representam a Advocacia Pública Federal.

Em ofício encaminhado à Casa Civil



Foto: Ricardo Stuckert/PR

Lula foi a primeira personalidade homenageada com o diploma

da Presidência da República, o Fórum apresentou os motivos da homenagem dos advogados públicos ao Presidente Lula. "Trata-se de reconhecimento pelo muito que foi feito em seu Governo em prol de toda a Advocacia Pública Federal. O sentimento que permeia a maior parte dos integrantes das Carreiras que integram o sistema da Advocacia-Geral da União (AGU) é de agradecimento."

E continua: "Sua ação nesses últimos oito anos consolidou o papel da Advocacia Pública no Brasil. Reconhecemos também que muito ainda tem a ser feito, o que não nos impede, ao contrário, nos aponta, que este mo-

mento deve ser de reconhecimento, agradecimento e celebração de todas as conquistas."

Em rápidas palavras, o presidente Souto agradeceu, em nome do Fórum Nacional e dos integrantes das carreiras da AGU, por tudo que foi feito durante a gestão de Lula em favor das carreiras da Advocacia-Geral da União, registrando a necessidade de os avanços terem continuidade no governo da Presidente Dilma.

De pronto, o ainda Presidente Lula agradeceu a homenagem, a atuação da AGU e dos advogados públicos no período em que esteve à frente do comando do País. ■



# Ações do SINPROFAZ marcam Semana e Dia Nacional da Justiça Fiscal

Criada pelo Sindicato em 2009 com o objetivo de promover um debate democrático sobre a questão tributária no Brasil, a Campanha Nacional da Justiça Fiscal chega à terceira edição

O Aeroporto JK, em Brasília, foi o ponto de partida da campanha Justiça Fiscal em 2001. Entre os dias 14 a 18 de março, quem passou pelo local esbarrou em figura insólita circulando pelo saguão. Uma simpática formiguinha, carregando um sobrepeso nas costas para alertar os cidadãos sobre a excessiva carga tributária brasileira.

A iniciativa faz parte da campanha *Quanto Custa o Brasil pra Você?*, idealizada pelo SINPROFAZ. Do aeroporto, a atividade se expandiu e a formiguinha também desfilou pelos corredores do Congresso Nacional. A expectativa do Sindicato é que este movimento ganhe as ruas e siga em frente por todo o país.

Com esta irreverente e interativa campanha, o SINPROFAZ espera que a sociedade compreenda a relevância da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional, que atua efetivamente contra a sonegação e a evasão fiscal, defendendo o patrimônio que é de todos os brasileiros.

No aeroporto foi montado um estande, onde ocorria a exibição de vídeos e a distribuição de publicações sobre o trabalho dos Procuradores da Fazenda. Além disso, a formiguinha, que é o símbolo da campanha, circulava pelo saguão distribuindo materiais promocionais e convidando todos os cidadãos para visitarem o site [www.quantocustaobrasil.com.br](http://www.quantocustaobrasil.com.br).



Ao navegar na página, o internauta poderá acompanhar tudo sobre a campanha

## Site

No ar desde o dia 14 de março, o site esclarece os objetivos da campanha, entre os quais, despertar a consciência tributária como primeiro passo para que o cidadão tenha condições de exigir dos poderes constituídos atitudes efetivas que reduzam o peso da carga tributária e promovam a Justiça Fiscal no Brasil.

Ao navegar na página, o internauta poderá acompanhar tudo sobre a campanha, ler artigos e entrevistas sobre a questão tributária no país, ver vídeos e interagir através das redes sociais. Merece destaque uma lista de produtos e serviços com a respectiva carga tributária inciden-

te. A fonte desta informação é o IBPT - Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário.

Para descontrair e ao mesmo tempo aprender mais sobre este tema tão complexo ao público geral, o site oferece aos visitantes o *Jogo da Formiga*, uma maneira divertida de compreender o alto custo dos impostos, ajudando a dona formiguinha a fazer compras e pagar contas.

## Histórico da campanha

Desde a deflagração da campanha em 2009, o Sindicato celebra, no mês de março, a Semana Nacional da Justiça Fiscal. Em 17 de março, comemora o Dia Nacional

da Justiça Fiscal, objeto de projeto de lei que tramita na Câmara dos Deputados. O PL 5.948/09, que cria o Dia Nacional da Justiça Fiscal, aguarda inclusão na ordem do dia do plenário.

Ao mesmo tempo em que toma frente num debate tão importante para o País, com esta campanha o Sindicato se aproxima da sociedade e torna mais acessível o entendimento sobre o papel do Procurador da Fazenda Nacional.

Explica à sociedade que a atuação do PFN é decisiva e imprescindível para estabelecer a "isonomia" entre o devedor e o cidadão que paga tributos, compelindo o primeiro a cumprir com suas obrigações tributárias. O que se afirma aqui sobre "cidadão" se aplica, sem restrições, às empresas.

A ação do PFN contra empresas que não honram suas obrigações tributárias impede ou dificulta que essas atuem de forma predatória contra aquelas que cumprem e recolhem os tributos devidos. A carreira colabora, portanto contra a concorrência desleal, que causa desequilíbrio e desemprego. E mais: defende uma Justiça Fiscal mais ampla, com implementação de medidas que simplifiquem o sistema tributário, tornando-se mais justo e equilibrado. Essas medidas passam pela redução da



"Formiguinhas" chamaram atenção de quem circulava pelo Aeroporto JK

carga tributária sobre consumo (tributo indireto) e sobre produtos essenciais (como cesta básica), o que contribuiria para uma melhor distribuição de renda, considerando que tributação indireta afeta a camada mais humilde da população, configurando-se na antiisonomia tributária.

### Personagem

Quem também aparece no site *Quanto Custa o Brasil pra Você* é o Antenor, o Procurador Antenado.

O personagem foi criado junto com o lançamento da Semana e do Dia Nacional da Justiça Fiscal, ainda na gestão de João Carlos Souto na presidência do SINPROFAZ.

As tiras do Antenor foram conce-

bidadas para abordar diversas situações comuns, não apenas aos Procuradores, mas a todos os cidadãos que, como Antenor, acreditam ser possível viver em um Brasil melhor e mais justo.

Antenor, desde a adolescência, revelou enorme consciência do mundo em que vive. Sempre esteve preocupado com a qualidade de vida, com o meio ambiente, com a educação, a saúde e a segurança dos brasileiros. Nunca teve dúvida da Carreira a seguir. Tornou-se Procurador da Fazenda Nacional porque sempre acreditou que essa Carreira lhe possibilitaria implementar a Justiça Fiscal, o modo mais rápido e eficaz de distribuição de Justiça Social. ■



# Um PFN no comando da Consultoria-Geral da União

**Em entrevista à Justiça Fiscal, o novo Consultor-Geral da União, Arnaldo Godoy, comenta os desafios à frente do cargo e avalia a recente tarefa de redigir o parecer da AGU no Caso Battisti**

**A**provado no concurso da PGFN de 1993, Godoy trabalhou no interior de São Paulo e foi seccional por 10 anos em sua cidade de origem, Londrina, no estado do Paraná. Ele chegou a Brasília em 2004 para atuar junto à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários da PGFN, órgão que coordenou em passado recente. Também foi assessor de ministro no Supremo Tribunal Federal, nos anos de 2005 e 2006.

Envolvido em pesquisas acadêmicas, Arnaldo Godoy fez estágio de pós-doutoramento na Universidade de Boston, e desse contato nasceram dois livros, um sobre o direito norte-americano, e um mais específico sobre o direito fiscal daquele país.

Defendeu tese de doutoramento e dissertação de mestrado na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, com preocupação especial em assuntos de filosofia do Direito. Recentemente, Godoy publicou uma biografia intelectual do ministro Carlos Maximiliano, editada pelo Supremo Tribunal Federal. Traduziu Roberto Mangabeira Unger, sobre quem escreveu três livros. Outra ocupação de Godoy são os estudos sobre Direito Constitucional comparado e também aqueles que relacionam Direito e Literatura.

**O fato de que o Consultor-Geral da União seja oriundo da carreira da AGU e, mais especificamente, da Procuradoria da Fazenda Nacional, teria, a seu ver, algum significado simbólico?**

Indiscutivelmente. Historicamente, nós, Procuradores da Fazenda Nacional, estivemos (e estamos) em vários



pontos da Administração Pública, que transcendem à atividade da PGFN propriamente dita. Há PFNs atuando como assessores de ministros no Supremo Tribunal Federal (eu, por exemplo, já assessoriei ministro naquele tribunal), no Superior Tribunal de Justiça, em várias consultorias de Ministérios (vejamos o caso do Dr. Souto, que é Consultor-Jurídico no Ministério das Cidades), no TCU, no CADE, entre tantos outros. A própria criação da AGU contou, em 1993, com um grupo de PFNs que foi a frente, nos primeiros passos do órgão. Eram tempos heroicos. O maior elogio à carreira, no entanto, e indiscutivelmente, é o fato de que

o Advogado-Geral da União seja um membro da PFN, concursado que é, de 1993.

**Como foi sua trajetória na advocacia pública, até chegar à Consultoria-Geral da União?**

Sou do concurso de 1993. Tomei posse e entrei em exercício em setembro daquele ano. Fui lotado no estado de São Paulo. Entrei em exercício em Ribeirão Preto, e de lá fui para Presidente Prudente, onde trabalhei com o Dr. Edimar Fernandes de Oliveira, que hoje é o substituto do Corregedor-Geral na AGU, Dr. Ademar, que também é PFN. Um dos mais brilhantes colegas que

temos. Em 1994 fui deslocado para Londrina, no Paraná, minha cidade de origem. Nos anos de 2002 e 2003 usufruí de uma licença para estudos no exterior, e fiz um pós-doutorado nos Estados Unidos, na Universidade de Boston. Em 2004, por sugestão do Dr. Rodrigo Pirajá, vim para Brasília, com a missão de fazer um estudo junto ao então Conselho de Contribuintes do Ministério da Fazenda. Trabalhei então junto à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários da PGFN, que mais tarde chefiar, logo depois de minha estada no Supremo Tribunal Federal, como assessor de ministro. Participei intensamente das discussões sobre projetos de lei de transação tributária e de execução fiscal administrativa. Com a ida do ministro Adams para a AGU, fui mais tarde lotado na Consultoria-Geral da União, onde atuei como consultor. Entre as missões que enfrentei, o famoso Caso Battisti. Com a saída do Dr. Ronaldo, assumi a Consultoria-Geral em fevereiro de 2011.

**Como o senhor avalia a atuação do Dr. Ronaldo, seu antecessor, como Consultor-Geral da União?**

O Dr. Ronaldo colaborou na fixação da Consultoria-Geral da União como uma organização pautada pela responsabilidade e pela atenção para com as consequências das atitudes tomadas. Ele imprimiu uma cultura consequencialista, que deve ser mantida, e que se preocupa menos com abstrações jurídicas conceituais e mais com os resultados práticos das várias interpretações que são concebidas na Administração. Além do que, o Dr. Ronaldo mostrou-se conciliador nato, revelou-se articulador versátil e responsável. Com o auxílio do Dr. Rafaelo Abrita, ele abriu trincheiras no TCU. Ainda, articulou modelo único para uniformização de entendimentos sobre licitações, editais, contratos e convênios na Administração Pública. Fixou entendimento realista a propósito da aquisição de terras brasileiras por estrangeiros. Mediou a participação da AGU na concepção dos contratos para exploração de petróleo nas camadas de pré-sal. Organizou (com o Dr. Tapyety e com a Dra. Sávia) os Núcleos de

Assessoramento Jurídico. Concluiu a análise de 362 processos com pedidos de transposição da carreira de assistente jurídico para a de advogado da União; em 258 casos (71,27%) a manifestação foi favorável à transposição. Alinhou os primeiros passos da AGU no GECOPA (Grupo Executivo para a Copa do Mundo-2014). Articulou e fomentou a criação do Ementário Jurídico, junto ao DECOR. Coordenou, estimulou, sufragou, orientou e apoiou a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, em inúmeras situações, que resultaram em impressionante economia para os cofres públicos. Apoiou a luta dos quilombolas e o avanço legal nas questões que afetam problemas historicamente complexos. Desenhou estratégias de atuação conjunta com o contencioso. Concebeu e avançou com o projeto AGU-Aproximação, com o objetivo de propiciar maior segurança e eficiência junto às várias unidades de atendimento. Exímio topógrafo da normatividade, o Dr. Ronaldo esforçou-se permanentemente para mapear questões jurídicas e evitar a judicialização dos vários problemas que há.

**O jornalista Cláudio Humberto teria afirmado que o senhor ganhou o cargo de Consultor-Geral da União como um prêmio por ter feito o parecer do Caso Battisti. O que o senhor tem a dizer sobre isso?**

As avaliações que são feitas do nosso trabalho transcendem a nossa possibilidade de monitoramento e compreensão. Se o jornalista assim pensa, que ganhei o cargo pelo parecer, eu naturalmente respeito a percepção, como entusiasta que sou, da liberdade de opinião. O problema é que todo o meu esforço foi reduzido às 60 páginas do parecer. Provavelmente, o jornalista não foi informado que eu tenho quase 20 anos de serviço público, que transitei por postos importantíssimos na Administração, que fiz estágio de pós-doutoramento nos Estados Unidos, que defendi tese de doutorado e dissertação de mestrado em universidade que detém nível ótimo nos critérios da Capes, que publiquei 20 livros, e outras dezenas de artigos,

que tenho estudado e proposto soluções para questões relevantes de nosso direito, que traduzi Roberto Mangabeira Unger, sobre quem publiquei três livros, enfim, que minha vida não se resume nas 60 páginas do parecer que elaborei. Fico, porém, satisfeito com o fato de que meu nome tenha sido lembrado, ainda que de modo tão superficial.

**E a propósito do Caso Battisti, houve críticas de que o Presidente da República não teria atendido à decisão do Supremo Tribunal Federal. Como o senhor vê essas críticas?**

A negativa de extradição de Cesare Battisti, por parte do então presidente Lula, e com base em meu parecer, foi fundamentada nos exatos termos do decidido pelo Supremo Tribunal Federal neste rumoroso caso. A decisão do STF foi integralmente cumprida. Todas as cautelas foram seguidas. Lembremo-nos que o STF proclamou, por cinco votos a quatro, que sua decisão no Caso Battisti não obrigaria ao Presidente da República que, no entanto, ao negar a extradição, deveria fazê-lo nos limites do tratado assinado entre Brasil e Itália. Este é o teor da decisão. Os ministros Eros Grau, Joaquim Barbosa, Marco Aurélio, Carmen Lúcia e Ayres Britto entenderam que a decisão do STF, neste caso, não seria vinculativa. Resguardou-se competência do presidente da República para conduzir negócios internacionais, nos termos da Constituição. Interessante é que a discussão reanima debate doutrinário que parecia relegado ao esquecimento, por falta de questão fática que o provocasse. Hildebrando Accioly, Arthur Briggs, A. Dardau de Carvalho, Bento de Faria, Anor Butler Maciel, José Frederico Marques, José Roberto Barauna, Gilda Russomano, Ronaldo Poletti, Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva e Celso Albuquerque Mello, apenas para citar os clássicos, e entre os mais novos, Alexandre de Moraes e Ana Carolina Sampaio de Castro, defendem prerrogativa de o Executivo deixar de extraditar, ainda que o Judiciário defira o pedido. Para o ministro Eros, a decisão a respeito da extradição é do Presidente da

República. O ministro Marco Aurélio lembrou que cinco ministros haviam definido que o presidente não estava compelido a conceder a extradição. Para a ministra Cármen Lúcia, quando o STF defere as condições formais legalmente estabelecidas, compete ao presidente da República, no exercício de sua competência constitucional, verificar se fará ou não a entrega do extraditando. Para o ministro Joaquim Barbosa, o STF não detém a palavra final na matéria que seria, indiscutivelmente, da alçada do Poder Executivo. Para o ministro Ayres Britto, o Judiciário, que não desrespeita a soberania de País estrangeiro, não pode também desrespeitar a soberania do Presidente da República, que é chefe de Estado e representante privativo protagonista das relações internacionais do Brasil. A decisão sobre a extradição, assim, segundo a maioria do STF, é do Presidente da República. E ainda que limitada aos termos do tratado, há previsão explícita, em favor da negativa. O tratado dispõe sobre negativa de extradição em face de suposição de que o extraditando seja submetido ao agravamento de sua situação. Suposição é categoria conceitual que carrega altíssima dose de subjetividade. Não haveria como aferi-la. Deve-se lembrar também de que não há nenhuma semelhança entre os motivos que o ex-ministro Tarso se escorou para deferir o refúgio e as razões que o ex-presidente alcançou para negar a extradição. O ex-ministro Tarso temia fatos pretéritos. O presidente Lula preocupava-se com incidentes futuros. O então presidente aplicou dispositivo do tratado, exercendo competência que lhe fora confirmada pelo próprio STF. A questão está posta, há reclamação protocolada no STF contra a decisão do presidente, há ADI contra o parecer. O relator é o ministro Gilmar Mendes. Aguardemos a decisão do Supremo Tribunal Federal, soberana, e que fixará uma compreensão definitiva do problema.

**Qual a expectativa do senhor à frente do novo cargo?**

Coordenar o Consultivo da União num contexto criativo, dinâmico,

forte em imaginação institucional, nos parâmetros e limites da legalidade, com o objetivo prioritário de atender as várias demandas que há junto à Administração Federal, direta e indireta, fomentando uma cultura de conciliação e de entendimento. Especialmente, também, assessorar ao Ministro de Estado Advogado-Geral da União nos vários desafios que a complexidade do mundo presente nos impõe, colaborando, de forma integral, nas várias tarefas afetas à dinâmica da Administração. Aproximar-me, em



regime de intensa colaboração, da Procuradoria-Geral da União, da Procuradoria-Geral Federal e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Atuar, obstinadamente, na defesa de um serviço público de qualidade, na busca de resultados, com a simplificação dos procedimentos. Participar, ativamente, dos programas de governo, empenhando-me, ao máximo, para a realização das diretrizes políticas fixadas por nosso governo, democraticamente eleito.

**E os principais desafios?**

Provavelmente, uma luta sem trégua para uma aproximação maior entre Consultoria e consulentes. Espero colaborar para a fixação de uma mentalidade de atendimento às várias demandas que há, num contexto de extrema colaboração entre os vários órgãos da Administração. Gostaria de trazer as demandas dos gestores para dentro da CGU, bem como de levar os consultores para o ambiente no qual os gestores enfrentam os dilemas cotidianos. Eu me esforçarei para que a Câmara de Conciliação se revele como a instância mais prestigiada e respeitada para a composição de desentendimentos que naturalmente surgem na Administração, quebrando algumas resistências que provavelmente haveria, e que resultariam de uma cultura de litigância que é lugar-comum em nosso modelo burocrático. Eu imagino uma atuação convergente entre consultivo e contencioso, especialmente nas ADINS, na expectativa de uma linguagem única e combativa. O profissional do direito não é um professor de metafísica: é um técnico a serviço da sociedade.

**É possível destacar alguns temas que serão tratados na sua gestão?**

Ainda é cedo para um levantamento ou para um prognóstico. Há o enfrentamento necessário para com as ações diretas de inconstitucionalidade que exigem informações complexas e muito bem engendradas. Há a questão da identidade e do avanço da Câmara de Conciliação. Há miríade de problemas de fundo constitucional, que exigem atento acompanhamento das atividades do Supremo Tribunal Federal. Há projetos de lei, componentes do II Pacto Republicano, que demandam atenção e vigilância. Há uma intransigente defesa de direitos humanos que deve pautar nossa atuação. E, principalmente, o assessoramento direto ao ministro Adams, que realiza gestão dinâmica, séria, competente e comprometida com o interesse público que a AGU tutela. ■

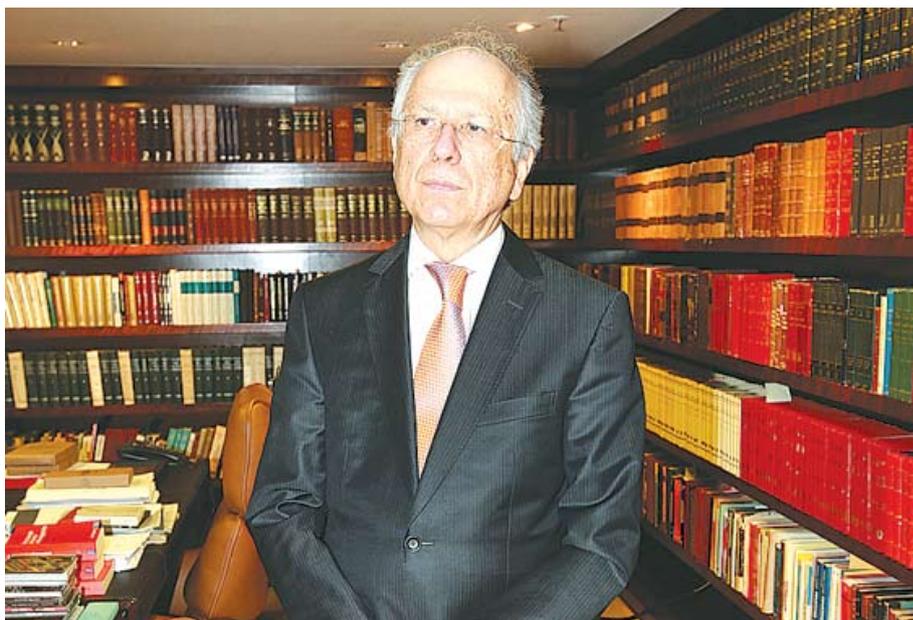
# O Caso Battisti na visão da defesa da República Italiana

*Justiça Fiscal entrevistou o advogado Nabor Bulhões, que defende a Itália na busca da desconstituição do refúgio anteriormente concedido, e a consequente concessão da extradição de Battisti pelo Supremo Tribunal Federal*

Justiça Fiscal – O caso Battisti é o maior imbróglio jurídico na história recente do Brasil? Como o senhor analisa essa questão?

**Nabor Bulhões** – É uma questão que assumiu grande relevância jurídica e marcante repercussão nos planos interno e internacional por várias ordens de razões. Uma delas pode assim ser resumida: o caso Battisti ganhou repercussão nacional e internacional porque, em primeiro lugar, no curso do processo de extradição, o ministro da Justiça Tarso Genro entendeu de conceder refúgio ao extraditando, o que, a teor de específica lei brasileira que cuida dos mecanismos de implementação da Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados, implicaria na extinção do processo de extradição, pois, na concepção do legislador, não seria possível extraditar-se um refugiado político. Desta forma, a concessão do refúgio deu à extradição de Battisti uma dimensão maior do que já tinha. Acresça-se a isso o fato de o então Presidente da República haver publicamente referendado o refúgio concedido pelo então Ministro da Justiça ao extraditando.

Mas outras razões também concorreram para a repercussão do caso: Battisti tinha sido condenado na Itália por quatro homicídios qualificados e condenado em três instâncias da paradigmática Justiça italiana. Fugiu para a França. Requerida a extradição, a França a deferiu através de três instâncias - duas judiciárias (o Tribunal de Recursos de Paris e a Suprema Corte de Justiça da França) e uma político-jurídica (o Conselho de Estado da França); irrisolvido,



Battisti recorreu à Corte Europeia de Direitos Humanos, que é uma instância avançada de defesa dos direitos humanos no continente europeu, mais especificamente no âmbito dos países que integram a comunidade europeia. A Corte Europeia negou o seu recurso dizendo que as condenações havidas na Itália eram legítimas formais e materialmente e a extradição concedida pela França estava consentânea com a Convenção Europeia Sobre os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais e com a Convenção Europeia Sobre Extradicações.

Na pendência de julgamento do recurso interposto perante o Conselho de Estado da França, Battisti, que se encontrava em liberdade condicional, fugiu daquele país e se homiziou no

Brasil, onde permaneceu clandestino por vários anos. Quando aqui preso para fins de extradição, por determinação do eminente Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, o seu processo ganhou grande repercussão nacional e internacional. Mas, como assinaléi anteriormente, essa repercussão se deveu mais ao fato de então Ministro da Justiça Tarso Genro haver concedido refúgio ao extraditando Cesare Battisti, após o CONARE - Comitê Nacional para os Refugiados havê-lo indeferido. Pois bem, a partir daí se estabeleceu uma grande controvérsia. Havia um precedente do Plenário do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual a concessão de refúgio seria óbice à continuidade da demanda extradicio-

nal, competindo ao Supremo, pela só constatação da concessão do refúgio, arquivar o processo de extradição. Contra isso eu me insurgi, em nome da República Italiana, sustentando que não desconhecia o precedente, mas me permitia dizer que o entendimento nele contido tinha sido lançado em bases que não estavam consentâneas com os melhores princípios de direito convencional internacional e constitucional. Para tanto, ofereci impugnação incidental perante o Supremo para que aquela Corte reconsiderasse o precedente e, examinando o caso Battisti, desconstituísse o refúgio e, por via de consequência, concedesse a extradição. Era um grande desafio porque havia no caminho a referida decisão plenária do Supremo Tribunal Federal em sentido contrário.

O certo é que os fundamentos deduzidos na impugnação foram acatados pelo eminente Ministro Gilmar Mendes, no período de férias coletivas do Tribunal, para quem a matéria deveria ser submetida à apreciação do Plenário da Corte, e, ao depois, pelo eminente Ministro Relator, Cezar Peluso, que deliberou ser o caso de efetivamente submetê-la ao Colegiado maior do Tribunal – o que veio a ocorrer mediante decisões que afastaram do caso concreto a incidência do invocado precedente do Tribunal e terminaram por desconstituir o refúgio e conceder a extradição. A impressão que se tem, a partir daí, é que o então Presidente da República contabilizou essas decisões da Suprema Corte como se fora uma derrota jurídica da Presidência da República, pois só isso poderia vir a justificar a recente prática do ato com que o Chefe do Executivo negou a extradição já concedida pelo Supremo, incidindo a um só tempo em descumprimento do Tratado bilateral firmado entre Brasil e Itália e, por via de consequência, em afronta à autoridade e à eficácia das decisões com que a Suprema Corte desconstituiu o refúgio e concedeu a extradição.

Ora, isso é de todo inconcebível. Por expressa disposição constitucional, só quem pode conceder e negar extradição é o Supremo Tribunal Federal. Nos termos do Tratado de Extradução Brasil/Itália e do acórdão com que a Suprema Corte desconstituiu o refúgio e concedeu a extradição de que trata-



mos, o Presidente da República pratica atos relacionados à entrega. Assim, veja-se de forma exemplificativa, ele poderia eventualmente não entregar Battisti se a Itália, notificada formalmente, não aderisse aos condicionamentos que o STF estabeleceu para a entrega. Ao comunicar a decisão concessiva da extradição ao Chefe do Poder Executivo, o Supremo consignou que a entrega do extraditando deveria se dar mediante o compromisso da Itália em comutar a pena de prisão perpétua em prisão temporária de 30 anos, bem como em assumir o compromisso de promover a detração da pena, que implica considerar no bojo da pena a ser cumprida na Itália o tempo de prisão havido no curso da extradição. Vale dizer, se a Itália notificada não assumisse o compromisso de comutação e detração da pena, aí sim o Presidente não entregaria Battisti, comunicando à Suprema Corte a fundada razão da não entrega do extraditando por descumprimento de condicionante contida na decisão do Tribunal. No mais, não me parece que o Chefe do Executivo possa rever as razões pelas quais a Suprema Corte, tendo presente o Tratado de Extradução Brasil/Itália e as condicionais da Constituição brasileira, deferiu o pedido formulado pela República Italiana.

**JF – Podemos deduzir que há uma ideologização no caso Battisti? Isso atrapalha a argumentação jurídica?**

**Nabor Bulhões –** Não há como negar, isso sempre termina interferindo na argumentação jurídica. A impressão que eu tive foi de que se solicitou à AGU não um parecer sobre o caso Battisti, a partir da decisão concessiva da extradição pela

Suprema Corte, mas uma “saída” para se manter Battisti no Brasil. Essa é a impressão que se tem mediante a leitura do “parecer”, porque, a despeito de ter sido elaborado por profissional de grande capacidade técnica, traz contradições inaceitáveis. E eu só debito essas contradições à dificuldade que o parecerista deve ter tido em atender uma solicitação que, em seus aspectos essenciais, contraria a lei, a Constituição e, frontalmente, o tratado de extradição, para não falar no descumprimento da própria decisão com que o Supremo concedeu a extradição dizendo que competiria ao Chefe do Poder Executivo, quanto à entrega do extraditando, observar o referido Tratado, não se lhe reconhecendo qualquer poder discricionário quanto a isso. A não ser assim, poder-se-ia dizer com elevado grau de plausibilidade que a AGU teria induzido a Presidência da República a erro ao sugerir a manutenção de Battisti no Brasil em afronta ao Tratado de Extradução e à decisão com que a Suprema Corte desconstituiu o refúgio e concedeu a sua extradição à Itália.

**JF – O senhor poderia comentar a crítica que circula no meio jurídico de que o Supremo “jogou” a responsabilidade final no “colo” do ex-presidente Lula?**

**Nabor Bulhões –** Não, não é bem assim. Diz-se frequentemente, mas sem razão, que o Supremo, ao conceder a extradição de Battisti, teria dado a última palavra ao presidente da República. É preciso contextualizar o que isso significa. Uma extradição compreende três fases distintas. A primeira fase, dita administrativa,

abrange a comunicação entre Estados soberanos quanto aos documentos que devam ser utilizados para veiculação de uma pretensão extradição. No caso concreto, a Itália, com base em decisões condenatórias transitadas em julgado, proferidas por seu Judiciário, solicitou ao Brasil, através de seu Poder Executivo (aqui contidas as instâncias diplomáticas), com base em Tratado específico de extradição firmado entre os dois países, a entrega de um cidadão italiano para execução de pena pelo Poder Judiciário do Estado requerente. Esta fase se encerrou com a remessa, pelo Executivo, dos documentos ao Poder Judiciário brasileiro, iniciando-se a segunda fase do processo extradição.

Essa segunda fase de extradição é a mais importante. Estabelece o art. 102, I, g, da Constituição Federal, que “Compete originariamente ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar extradição solicitada por estado estrangeiro”. Então, quem tem a competência constitucional para processar e julgar extradição é o Supremo Tribunal Federal. Ele o faz à luz da lei brasileira nos casos em que a extradição seja pedida com base em promessa de reciprocidade, por não haver tratado, e também o faz quando a extradição se funda em tratado bilateral. Na primeira hipótese, diz a jurisprudência do Supremo, e nesse sentido a doutrina é unânime, a extradição é facultativa. No segundo caso, a extradição fundada em tratado é obrigatória desde que presentes os requisitos nele contidos e não incidam cláusulas de exclusão convenionadas pelas partes. Então, uma extradição pode ser obrigatória ou facultativa. Quando o Supremo Tribunal Federal concede uma extradição com base em promessa de reciprocidade, a jurisprudência do próprio Supremo tem admitido que o Executivo possa ou não executá-la, à falta de tratado. Mas, quando se trata de extradição fundada em tratado, que constitui obrigações assumidas no plano interno e no plano internacional, a jurisprudência do Supremo é no sentido da obrigatoriedade da extradição nos termos convenionados pelas partes. Ora, no caso Battisti, o Supremo examinou o tratado de extradição sob o ponto de

vista das causas de recusa facultativa e obrigatória, bem como à luz de todos os demais requisitos contidos no tratado, na lei brasileira específica (o Estatuto do Estrangeiro) e na própria Constituição Federal. Em assim procedendo, depois de haver desconstituído o refúgio indevidamente concedido ao extraditando, deferiu o pedido de extradição e determinou que o Chefe do Executivo, quanto à entrega, observasse o tratado de extradição, não se lhe reservando qualquer poder discricionário quanto a isso. Justamente aqui iniciou-se a terceira e última etapa da extradição, que é também administrativa, consubstanciada nos deveres de entrega do extraditando nos termos convenionados pelas partes e tendo-se em conta, obviamente, o que decidido pela Suprema Corte no exercício de sua competência constitucional incontornável.

Como se vê, não procede a afirmação de que o Supremo tenha “jogado a responsabilidade final no ‘colo’ do ex-presidente Lula”.

#### JF – Quais as diferenças entre crimes comuns e os crimes políticos?

**Nabor Bulhões** – A questão relativa ao crime político é muito sutil, delicada e interessante. Todos os países democráticos do mundo criminalizam condutas consubstanciadoras de atentados às suas instituições democráticas e, ao fazê-lo, estão instituindo crimes de natureza política. Mas os crimes de natureza política não guardam uma concepção de nível universal. Há uma diversidade de compreensão em espaços de soberanias diversos com relação à configuração de muitas infrações de caráter político. Por isso mesmo, todas as constituições de países democráticos que criminalizam condutas atentatórias às instituições também trazem normas que não permitem extradição por crimes de natureza política. Isso não constitui contradição, mas percepção de que as ordens jurídicas constitucionais de países diversos podem conter diversidade de concepção do que seja o crime de natureza política. Então, como não pertence a uma comunhão universal de convergências, o crime político, embora previsto nas constituições de todos os países civilizados do mundo, não integra o rol dos crimes que po-

dem ensejar pedido de extradição. A Constituição brasileira, por exemplo, diz que constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático. Atentar contra o Estado de Direito é, pois, crime de natureza política. Mas, se alguém cometer um crime de natureza política no Brasil, não seria extraditado se encontrado na França, se encontrado na Itália, ou em qualquer país da Comunidade Europeia, por exemplo, pois, embora todos esses países também definam tais condutas como delito de natureza política, não permitem extradição por delito dessa natureza.

Para distinguir-se crime político de crime comum, exige-se a verificação de certos princípios universais, convenções e tratados e também de normas internas, direitos internos, principalmente de índole penal e constitucional, em ordem a determinar-se a natureza do bem jurídico atingido pela conduta infracional. Por exemplo, o Supremo Tribunal Federal, no caso Battisti, teve que examinar se ele, participando de uma organização subversiva de natureza terrorista, teria cometido os crimes pelos quais foi condenado e pelos quais a extradição foi pedida, no contexto de um confronto político justificador de suas ações, hipótese em que, ainda que se tratasse de homicídios, poderiam configurar crimes políticos. Nesse sentido, se Battisti tivesse assassinado um policial no embate entre o seu grupo terrorista e a polícia, numa batida policial, numa manifestação, numa praça pública, no contexto de um Estado opressivo que justificasse a sua reação político-ideológica (o que seguramente não era o caso da Itália dos anos 70), provavelmente não seria extraditado do Brasil para a Itália, porque nesses casos seria ele inextraditável por força de expresso dispositivo constitucional, no caso, o artigo 5º, inciso LII, da Carta Magna.

Mas não foi isso o que ocorreu no caso Battisti: os quatro homicídios pelos quais ele foi condenado e pelos quais a extradição foi pedida e concedida pelo Supremo Tribunal Federal foram cometidos fora de qualquer contexto político-ideológico. Na realidade, ele cometeu esses

quatro homicídios com premeditação e por vingança. Como minuciosamente demonstrado no acórdão de concessão da extradição pelo STF, o móvel de tais gravíssimas infrações não foi de natureza política. Ele não matou um Chefe de Estado numa manifestação ou numa ação para subverter a ordem do Estado italiano. Ele matou pessoas comuns porque ao empreender assaltos supostamente para arrecadar fundos para sua luta política houve reação dessas pessoas. Os homicídios foram então perpetrados de forma premeditada, fria, cruel e com emprego de meios que impossibilitaram a defesa das vítimas.

O Supremo, portanto, verificou e proclamou que não havia nexos causal ou finalístico entre essas ações que resultaram na morte das vítimas e as ações de natureza política do grupo, consubstanciadoras de crimes políticos. Battisti e outros membros do grupo criminoso também teriam cometido crimes políticos, mas a extradição não foi pedida nem concedida por esta específica razão. Aliás, a mesma compreensão dos fatos submetidos ao Supremo Tribunal Federal brasileiro foi compartilhada pela Justiça francesa e pela Corte Europeia de Direitos Humanos relativamente ao pedido de extradição formulado pela Itália à França no período em que Battisti lá se encontrava homiziado.

**JF – Por que o pedido de extradição não foi efetivado pelo Governo francês, enquanto ele estava na França? E mais: por que a repercussão nos dois países, Brasil e França, foi tão diferente?**

**Nabor Bulhões –** Com relação a esse episódio na França existe um mito rondando o caso Battisti – mito que, aliás, eu desfiz no Supremo Tribunal Federal. Quem tiver oportunidade de ler o magnífico voto proferido do pelo eminente Ministro Cezar Peluso, Relator da extradição, que bem examinou toda a documentação e revelou compromisso com a verdade factual, vai verificar que a extradição de Battisti só não foi efetivada na França porque ele fugiu do país quando se encontrava em liberdade condicional, no aguardo de julgamento de recurso contra a decisão final com que o Conselho de Estado francês havia concedido a sua extradição à Itália. Eu fiz juntar



aos autos todas as decisões proferidas pelas instâncias francesas com relação à extradição de Battisti para a Itália. Diz a defesa de Battisti com enorme equivocidade, para usar uma linguagem elegante, que Battisti não teria sido inicialmente extraditado pela França porque estaria protegido pela denominada “doutrina Mitterrand”. E que o posterior deferimento de sua extradição pela Justiça francesa só veio a ocorrer quando houve mudança de Governo de esquerda para Governo de direita. Isto não é verdade.

Battisti respondia a alguns desses processos na Itália, quando de lá fugiu numa ação espetacular de seu grupo, que tomou de assalto a prisão de Frosinome. Homens armados explodiram artefatos e tiraram Battisti da prisão. Durante anos a Itália não sabia do paradeiro dele e descobriu-se Battisti na França vivendo como se fosse um ativista comum, um ativista político que participara de confrontos no seu país de origem e lá estava como se não tivesse cometido crimes comuns e de especial gravidade.

Na época, Mitterrand mantinha uma ação de tolerância em relação aos ativistas de outros países que lá estavam e que tivessem renunciado à luta armada e não fossem reclamados pelo país de origem. A isso se denominou de “doutrina Mitterrand”. Obviamente que essa orientação não vinculava o poder judiciário francês, nem representava obstáculo à concessão de extradição do ativista que viesse a ser reclamado pelo seu país de

origem. Por isso mesmo, a despeito de ter filhas francesas, de ter casado com uma francesa, ele nunca obteve sequer a cidadania francesa nem tinha a situação regularizada na França, onde continuava sendo imigrante ilegal, apenas tolerado, só isso. Foi nesse momento que a Itália pediu a sua extradição à França com base numa prisão preventiva contra ele decretada em razão dos já referidos processos por crimes de homicídio qualificados.

Dizer que esse pedido de extradição foi indeferido por causa da “doutrina Mitterrand” é um equívoco superlativo, pois isso nunca existiu. O primeiro pedido de extradição na França foi negado porque, no curso desse primeiro pedido de extradição, o decreto de prisão preventiva contra ele expedido foi substituído por condenações definitivas – o que gerou prejuízo para aquele pedido de extradição, que tinha caráter instrutório, vale dizer, verificou-se que a prisão preventiva já estava superada pela condenação definitiva, com o trânsito em julgado, proclamado pela Suprema Corte de Cassação da Itália. Por conseguinte, o título da extradição instrutória, que era uma prisão preventiva, já não mais existia. Então, àquela altura só seria possível pedir-se extradição executória, ou seja, extradição para fins de execução da pena definitivamente imposta a Cesare Battisti. Daí porque, indeferido o primeiro pedido de extradição pelas razões expostas, Cesare Battisti não foi mais encontrado na França pelas autoridades francesas e italianas. Tempos depois, realocado na França, a Itália voltou a requerer a sua extradição, já agora com caráter executório, como admitido pela Justiça francesa, que processou o novo pedido e, observadas as garantias do devido processo legal consubstanciadas nas convenções europeias sobre direitos humanos e liberdades fundamentais e sobre extradições, o deferiu em todas as suas instâncias judiciárias e inclusive político-jurídica, como dito anteriormente, mediante decisões que foram confirmadas pela Corte Europeia de Direitos Humanos em recurso interposto por Cesare Battisti.

Em todas essas decisões, os Tribunais e o Conselho de Estado da França

proclamaram que os crimes pelos quais Cesare Battisti foi condenado (os mesmos crimes pelos quais a extradição veio a ser requerida ao Brasil) eram comuns e de especial gravidade, não havendo risco de perseguição em razão de raça, religião, cor, idéias políticas, nem risco de agravamento de sua situação por qualquer desses fatores. Sobremais, proclamaram que a Itália era e é um país democrático, integrante da Comunidade Europeia e submetida à jurisdição da Corte Europeia de Direitos Humanos. Por conseguinte, seria absolutamente incogitável falar-se em perseguição de qualquer ordem ou em risco de agravamento de sua situação por ocasião da execução da pena.

**JF – E a comparação que fazem com o caso Cacciola?**

**Nabor Bulhões –** É diferente. Cacciola é italiano. A Constituição italiana não permite a extradição de cidadãos italianos, assim como a Constituição brasileira não permite a extradição de cidadãos brasileiros. Por isso mesmo, o que a Itália se propôs a fazer foi o que está no Tratado de Extradição: processar Cacciola lá pelos crimes cometidos aqui. O Brasil, com relação aos seus nacionais, também não os extradita, mas se oferece para processá-los aqui, pelos crimes cometidos no exterior, se o Tratado de Extradição autorizar essa solução. É o que se chama de aplicação extraterritorial da lei penal. Como se vê, o caso Cacciola não guarda nenhuma relação com o caso Battisti.

**JF – É exagero dizer que condenação por delação premiada representa um grande risco para que se cometa um equívoco?**

**Nabor Bulhões –** Para você ter uma idéia, Battisti foi condenado com base em múltiplos elementos de prova. Não é exato dizer que ele foi condenado apenas com base em delação premiada. As confissões dos coautores dos crimes e suas revelações foram minuciosamente checadas e investigadas pelas várias instâncias da Justiça italiana mediante a colheita de outros elementos de prova como apreensão de armas, inquirição de testemunhas, inclusive das que assistiram aos eventos criminosos,

reconhecimento pessoal e fotográfico, provas circunstanciais outras, como registrado de forma absolutamente precisa pelo eminente Ministro Cezar Peluso, no voto condutor do acórdão de concessão da extradição. Além do mais, como é sabido, em processo de extradição, a Justiça brasileira não pode reexaminar os elementos de prova utilizados pelas instâncias soberanas estrangeiras para as condenações lá impostas. O Supremo examina apenas aspectos ligados aos requisitos previstos no Tratado, aos requisitos e condicionantes de natureza constitucional (entre eles, o da natureza do crime ou dos crimes cometidos pelo extraditando), mas não entra no mérito da prova, da condenação e nem pode entrar.

**JF – Qual é a expectativa do senhor em relação à decisão do Supremo Tribunal Federal?**

**Nabor Bulhões –** Tenho a expectativa de que o Supremo Tribunal Federal reafirme a decisão que desconstituiu o refúgio e concedeu a extradição de Battisti, pois o ato presidencial está em absoluta desconformidade com o Tratado firmado entre Brasil/Itália e com a decisão com que a Suprema Corte, ao deferir o pedido da República Italiana, proclamou que a entrega do extraditando deveria se dar nos termos do Tratado bilateral em referência, cuja observância pelo Executivo seria obrigatória.

Relembre-se, a propósito, que a Suprema Corte decidiu que o pedido de extradição formulado pela República Italiana preenchia todos os requisitos do Tratado específico, da lei brasileira de estrangeiros e da Constituição Federal. Reservou ao Presidente da República o que lhe incumbe, a teor do Tratado e da lei, que é a prática dos atos de entrega do extraditando, dizendo que nesse passo o Presidente deveria observar o referido pacto internacional, incorporado à ordem jurídica brasileira como lei, não se lhe reconhecendo qualquer discricionariedade em relação a essa matéria.

Nada obstante, o Presidente da República entendeu de interpretar o Tratado revendo um entendimento que o Supremo já tinha expandido acerca de uma sua cláusula. O Supremo já tinha enfrentado e superado a questão da

perseguição política, a questão do agravamento da situação do extraditando em razão de perseguição política. Assim, ao retomar essa questão, por orientação da AGU, o Presidente da República chegou a conclusão diametralmente oposta àquela contida no acórdão de concessão da extradição pelo Supremo Tribunal Federal. Espero, pois, que o Supremo Tribunal Federal afirme a autoridade e a eficácia de sua decisão, desconstitua o ato presidencial, mantenha a extradição e determine a entrega de Battisti às autoridades italianas, nos termos do Tratado de Extradição firmado entre os dois Países, não se trata aqui de prestigiar ou não prestigiar a figura do Presidente da República, mas de dar cumprimento à lei e à Constituição, de observar os Tratados internacionais e de fazer valer as decisões judiciais como primado do Estado Democrático de Direito. Afinal de contas, numa democracia, ninguém está acima da lei – nem o Presidente da República.

**JF – Um caso como este é muito trabalhoso e exige dedicação quase exclusiva, não é mesmo?**

**Nabor Bulhões –** Eu faço diretamente tudo. A minha equipe levanta os dados. É uma dedicação intensa. Todas as peças são redigidas por mim. Os contatos são diretos e feitos por mim com a Embaixada e com as autoridades da República Italiana, porque estou constituído diretamente para a defesa desse processo com cláusula de atuação personalíssima. Ainda assim, tenho que cuidar paralelamente de outras grandes causas que estão em tramitação nos Tribunais Federais, no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal. Nesse contexto, embora o caso Battisti absorva bastante, é impossível dedicar-lhe exclusividade. De qualquer sorte, posso dizer com tranquilidade que tenho feito o melhor de mim para cumprir o honroso mandato internacional que me foi outorgado, daí resultando a desconstituição do refúgio anteriormente concedido e a consequente concessão da extradição de Battisti pelo Supremo Tribunal Federal. A recusa presidencial em dar cumprimento ao Tratado e à decisão do Supremo constitui um capítulo à parte com uma certa feição política. ■

# Presidente da Câmara recebe diretoria do SINPROFAZ

*Em audiência no gabinete da presidência da Câmara, diretores do Sindicato apresentaram ao deputado Marco Maia as ações relacionadas à Semana Nacional da Justiça Fiscal*

Na reunião, ocorrida em 17 de fevereiro, o presidente da Câmara, deputado Marco Maia, recebeu o presidente do SINPROFAZ, Anderson Bitencourt Silva, o diretor de Assuntos Parlamentares da entidade, Jorge Messias, além do PFN João Carlos Souto, diretor da Revista Justiça Fiscal e presidente do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal.

Ao abrir a audiência, o deputado Marco Maia agradeceu a homenagem que o SINPROFAZ realizou em Porto Alegre, por meio de outdoors espalhados pela cidade, congratulando o parlamentar gaúcho pela eleição à Presidência da Câmara.

O desarquivamento das PECs 443 e 452 e a composição das respectivas comissões especiais foram assuntos abordados no encontro. Na exposição do assunto, os dirigentes do SINPROFAZ solicitaram apoio do presidente Marco Maia às proposições legislativas de interesse da Advocacia Pública Federal, inclusive no tocante ao reconhecimento do direito à percepção de honorários sucumbenciais pelos integrantes da AGU. Nesse sentido, oportuno consignar que o atual presidente da Câmara já manifestara seu apoio aos pleitos dos PFNs em artigo publicado na quarta edição da Revista Justiça Fiscal.

Na audiência, o presidente da Câmara também foi informado sobre a realização da Semana Nacional da Justiça Fiscal e a co-



*Marco Maia ouviu com simpatia os projetos do SINPROFAZ*

memoração do Dia Nacional da Justiça Fiscal em 17 de março, objeto de projeto de lei que tramita na Casa. O PL 5.948/09, que cria o Dia Nacional da Justiça Fiscal, aguarda inclusão na ordem do dia do plenário. A iniciativa foi recebida com simpatia pelo deputado Marco Maia.

Do encontro com o presidente da Câmara, resultou também a entrevista a seguir.

**No ano que abre a 54ª Legislatura, quais são as prioridades de agenda na Câmara? Que temas devem ser pautados de imediato?**

Uma das minhas principais me-

tas como Presidente é construir uma agenda positiva para a Câmara, isto é, uma agenda de debates e votações que dêem respostas mais rápidas às demandas que emergem da sociedade. Já são muitos os desafios que se impõem a este Parlamento. Além das reformas política e tributária, precisamos votar projetos e promover ações visando a erradicação da pobreza, que melhorem a saúde, a educação, que combatam efetivamente as drogas, que previnam os desastres naturais.

No caso da reforma política, já demos os primeiros passos para que ela se realize: criamos na Câmara e no Senado comissões especiais para

tratar do assunto, o que garante que avançaremos e aprofundaremos esta discussão nos próximos meses. Muitas das mudanças propostas são pontos de muita divergência, como a lista fechada e o voto distrital, e acredito que a reforma política só acontecerá a partir do momento em que conseguirmos criar consensos. Por isso, como presidente, incentivarei ao máximo o aprofundamento dos debates e discussões sobre o assunto. E, se ao final não houver consenso sobre uma ampla reforma política que mude totalmente a estrutura da política e do sistema eleitoral brasileiros, vamos construir acordos para avançar em temas e pontos específicos. Não devemos nos restringir à perspectiva de que as medidas que o Brasil precisa só acontecerão com a realização de grandes reformas, mas sim, que por meio de mudanças pontuais, podemos dar respostas positivas à sociedade brasileira.

O mesmo acontece com a reforma tributária. A presidente Dilma Rousseff enumerou como prioridades alguns pontos que ela acredita essenciais para contribuir com a reforma tributária, como a desoneração da folha de pagamento. Acredito que esta possa ser uma boa estratégia. Porque quando se fala em reforma tributária, há diversos lados, com interesses divergentes – a União, o empresário, os municípios, o cidadão. E temos que encontrar mecanismos que atendam às demandas de cada um. É uma equação delicada, mas acredito que podemos resolvê-la.

A presidente Dilma Rousseff fez questão de entregar pessoalmente e fazer a leitura da Mensagem do Governo ao Congresso Nacional. Qual é o significado deste ato e em que medida sinaliza como será a relação entre Executivo e Legislativo na atual legislatura?

A vinda da presidente Dilma Rousseff demonstra, primeiramente,

a sua disposição em dialogar com o Parlamento. A mensagem da presidente explicitou os temas que são preocupações tanto do Executivo, quanto do Legislativo, como as reformas política e tributária, o combate ao crack, entre outros. Preservada a independência entre os três Poderes – e aqui inclui o Judiciário – trabalharemos sintonizados para votar e aprovar matérias de interesse da sociedade.

O senhor, logo depois de eleito, fez defesa contundente da viabilização das emendas parlamentares. Como pretende tratar deste assunto com o Executivo, que acaba de anunciar um corte de R\$ 50 bilhões no orçamento?

A garantia de execução das emendas parlamentares é uma de nossas principais preocupações. As emendas não podem ser entendidas como um privilégio dos deputados. Elas são a garantia de que as políticas públicas chegarão na ponta, naquele pequeno município em que as grandes ações do Governo, muitas vezes, não atendem às necessidades imediatas da população. Nós sabemos do impacto em uma cidade pequena da aquisição de uma máquina agrícola, da construção de

um posto de saúde ou de uma quadra poliesportiva. Precisamos fazer com que o Executivo entenda que as emendas apresentadas devem ser viabilizadas, pois são a socialização do Orçamento e dialogam diretamente com as necessidades do cidadão.

Quais são as expectativas do senhor sobre o relacionamento da base governista com a oposição ao Governo na Câmara?

A base governista da presidente Dilma Rousseff na Câmara será essencial para dar sequência ao projeto iniciado pelo Presidente Lula. Ainda que tenha saído mais enfraquecida das últimas eleições, a oposição exerce uma função extremamente importante no Parlamento e deve ser respeitada. Não podemos esquecer que fomos oposição por vários anos e lutamos para que tivéssemos voz, expressamos nossa opinião, discutimos e participamos de decisões importantes. Garantir a liberdade da oposição é essencial para o fortalecimento da nossa democracia. Na Câmara e no Congresso, buscaremos, através do diálogo, o consenso para avançar na produção legislativa.



**Em que medida a sua experiência como dirigente sindical pode contribuir na condução dos trabalhos na Câmara dos Deputados?**

A minha experiência como sindicalista me permitiu participar de debates, negociações e reuniões não só no Rio Grande do Sul, mas em todo o mundo. Conhecer a realidade de outros países nos dá mais subsídios para buscar soluções para os nossos problemas, para aperfeiçoar nossos serviços públicos e para ver o quanto ainda podemos avançar – ou até mesmo o quanto já avançamos. Essa experiência contribui para a atividade parlamentar como um todo, no debate com os colegas, na proposição de projetos.

Sem dúvida, a compreensão do poder do diálogo e da negociação é a principal herança que trago dos tempos de sindicalista. Temos de ser incansáveis na busca do consenso, permitindo que avancemos até nas questões mais delicadas. Após vários anos no sindicalismo, percebi que, às vezes, produzir um pequeno resultado é mais importante e fundamental para aquele momento do que você

ficar estacionado sem conseguir nenhum benefício, nenhuma solução.

**Qual é a opinião do senhor sobre o uso de medidas provisórias pelo Poder Executivo? Considera que há excesso na edição de MPs?**

Esta questão das medidas provisórias também é um ponto que o Congresso Nacional e o Executivo devem dialogar melhor. Reconheço a legitimidade do Executivo em editar MPs para assuntos urgentes. Muitas vezes o Governo precisa recorrer a este recurso para executar ações emergenciais que não podem aguardar o tempo do rito legislativo. Vamos dialogar com o Executivo para que as medidas provisórias se restrinjam a esses assuntos essenciais.

O último presidente da Câmara, Michel Temer, um constitucionalista, entendeu que as MPs trancam somente a pauta das sessões ordinárias, mas as sessões extraordinárias podem apreciar projetos de outra natureza. Isto foi essencial para que conseguíssemos avançar na produção legislativa. Somente no ano passado, a Câmara debateu e votou

quase 300 proposições, além das MPs. A manutenção deste entendimento aliada à redução no envio de medidas provisórias pelo Executivo permitirá que o Parlamento exerça efetivamente seu papel legislador.

**Em dezembro de 2010, foi instalado o escritório da AGU na Câmara. Como o senhor avalia essa parceria entre o Legislativo e a instituição responsável pela defesa administrativa e judicial da União?**

O escritório foi instalado mediante um acordo técnico entre a AGU e a Câmara e tem como objetivo aperfeiçoar os trabalhos inerentes à atuação judicial das duas instituições. Este diálogo mais facilitado, mais próximo, possibilita que elas trabalhem de forma mais articulada. Isto permitirá o aprimoramento do trabalho da Procuradoria Parlamentar da Casa e que alcancemos vitórias com a defesa eficaz da União em sua concepção completa. Em última instância, este novo escritório da AGU contribuirá para o fortalecimento da imagem dos deputados e da Casa. ■

## Perfil



Marco Maia ingressou na vida pública pela via sindical, movimento no qual teve as primeiras lições de militância, mobilização, articulação e negociação. Foi presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Canoas, no Rio Grande do Sul, e secretário-geral da Confederação dos Metalúrgicos da CUT.

Ascendeu à condição de gestor público, tendo sido secretário estadual de Administração no governo Olívio Dutra e presidente da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre.

Com a experiência sindical e

administrativa, foi eleito suplente de deputado federal em 2002, tendo sido efetivado no mandato em 2005 e reeleito nos pleitos de 2006 e 2010, este último com grande votação, ficando entre os dez mais votados do estado.

No Congresso, além de vice-presidente da Comissão de Trabalho, Administração e Serviços Públicos, foi vice-líder do PT. Sua projeção, entretanto, deveu-se ao grande desempenho na relatoria da CPI do Tráfego Aéreo e, principalmente, ao exercício da vice-presidência e, interinamente, da Presidência da Câmara dos Deputados após a renúncia em dezembro de 2010 do ex-presidente Michel Temer.

Estreou na Câmara com de-

seenvoltura de veterano, tendo sido classificado como parlamentar em “ascensão” já em 2006 e figurado como “Cabeça” do Congresso a partir de 2007, na publicação do Diap - Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar.

O Diap identifica, anualmente, os cem parlamentares mais influentes do Congresso, entendendo-se como tal aqueles com capacidade de conduzir debates, negociações, votações, articulações e formulações, seja pelo saber, senso de oportunidade, eficiência na leitura da realidade ou facilidade para conceber idéias, construir posições, elaborar propostas e projetá-las no centro do debate, liderando sua repercussão e tomada de decisão.

# Crise do Refis

Mais de um ano depois do fim das inscrições no parcelamento, administração tributária ainda não consolidou as dívidas. Ministério Público Federal investiga atraso a pedido do SINPROFAZ

Desde que foi instaurado, em 2009, o “Refis da Crise” tem recebido críticas de tributaristas e entidades civis comprometidas com a justiça fiscal. Criado com a justificativa de ajudar devedores da Receita impactados pela crise econômica mundial, o programa acabou beneficiando empresas saudáveis e servido como válvula de escape para grandes devedores históricos do fisco que aproveitaram para inscrever débitos antigos. 30% dos pedidos de refinanciamento foram para transferência de dívidas que já haviam sido renegociadas em Refis anteriores.

Para piorar a situação, há mais de um ano, empresas e pessoas físicas inscritas no Refis desfrutam de certidões de regularidade fiscal pagando entre R\$50 e R\$100 por mês, o que suspendeu cerca de um milhão de execuções fiscais e provocou decisões favoráveis a réus em processos por crimes tributários e permitiu a participação de empresas devedoras em licitações públicas.

Inconformado com a situação, o SINPROFAZ entrou com uma representação no Ministério Público Federal para cobrar da Receita, da PGFN e do Serpro a conclusão da consolidação das dívidas.

A representação gerou o inquérito civil público número 1.16.000.002463/2010-71 no Ministério Público Federal no DF.



O procurador José Rocha Júnior investigou, por cinco meses, possíveis ilegalidades na regulamentação e na operacionalização do parcelamento.

A primeira medida do procurador foi cobrar explicações dos três órgãos denunciados: Receita Federal do Brasil, Procuradoria da Fazenda Nacional e Serviço Nacional de Processamento de Dados – Serpro.

Após a cobrança provocada pela representação do SINPROFAZ, tanto a Receita quanto a PGFN alegaram estar tomando medidas para antecipar alguns atos da consolidação das dívidas como

as Portarias Conjuntas nº 3 e 11 de 2010. No entanto, ambos os órgãos se declaram dependentes do trabalho do Serpro para concluírem o serviço.

O Serviço Nacional de Processamento de Dados ficou responsável por desenvolver todo o sistema tecnológico que será utilizado na consolidação da dívida. O órgão prometeu um cronograma para a conclusão do serviço para o início de 2011, mas os prazos já estão atrasados.

Independentemente de quem seja a responsabilidade, o fato é que sempre há muita demora entre a inscrição em um programa de refinanciamento do governo (o benefício é imediato) e a consolidação da dívida. No caso Paes (2003) e do Paex (2006) foram aproximadamente três anos para contar com sistemas de gestão do parcelamento, o que traz um prejuízo incalculável para o erário nacional.

## Redistribuição

Recentemente, o procurador da República que oficiava a representação do SINPROFAZ teve sua lotação alterada e, por isso, não mais responde pelo assunto. A representação foi redistribuída à procuradora Ana Carolina Maia. O Sindicato tem auxiliado a procuradora na coleta de dados que possam subsidiar o inquérito civil público pertinente. ■

# A presidente Dilma, os saqueadores do Tesouro Nacional, o ministro da Justiça e o combate efetivo ao crime organizado

*Heráclio Mendes de Camargo Neto\**  
*Filemon Rose de Oliveira \**

"**N**ossas propostas incluirão o fim dos paraísos fiscais. Eles representam o aliado fundamental do crime organizado internacional, do narcotráfico, da corrupção e do terrorismo. Não é possível combater eficazmente essas manifestações perversas, sem atacar a retaguarda financeira que nunca lhes faltou", disse o presidente Luiz Inácio Lula da Silva em um evento sobre o Brasil patrocinado pelos jornais Valor e "The Wall Street Journal", em 2009. De fato, na penúltima reunião do G20, grupo das 20 maiores economias do mundo, o presidente Lula teve como principal bandeira o fim dos paraísos fiscais. Nesse sentido, o Projeto de Lei nº 5.696, de 2009, apresentado pelo deputado federal Paulo Rubem Santiago (PDT/PE) para combater a corrupção no Brasil e exigir a identificação do beneficiário final das pessoas jurídicas domiciliadas no exterior recebeu, no dia 25 de novembro de 2010, parecer favorável do relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), deputado federal Osmar Júnior (PCdoB/PI).

Atualmente, a legislação vigente promove diferenciação de tratamento entre as empresas nacionais e aquelas domiciliadas no exterior, impondo às primeiras o cumprimento de diversas regras para o registro no Cadastro Nacional Pessoa Jurídica (CNPJ). De outra parte, para as empresas domiciliadas no exterior, a exigência é insignificante, bastando



que qualquer interessado crie nalgum paraíso fiscal uma "empresa de fachada", sem identificação do beneficiário final, e indique um procurador pessoa física domiciliado no Brasil, quase sempre, um "laranja", consoante o disposto em mera instrução normativa da Receita Federal do Brasil.

Ora, ao permitir a inscrição no CNPJ de pessoas jurídicas domiciliadas no exterior sem exigir a apresentação do quadro de sócios e administradores (QSA), o Estado brasileiro fomenta o ambiente pro-

pício para a lavagem de dinheiro, a sonegação fiscal e o tráfico de drogas por parte dessas "empresas fantasmas". Nesse sentido, a indicação do beneficiário final das pessoas jurídicas é imprescindível para a responsabilização civil, criminal e tributária e obedece à recomendação do Grupo de Ação Financeira sobre o Branqueamento de Capitais (GAFI).

A ordem econômica na Constituição Federal de 1988 legitima a preocupação do ex-presidente Lula, porque os princípios gerais da

atividade econômica no Brasil estão sendo descumpridos. O princípio da soberania nacional é atingido, quando o sigilo ensejado pela inscrição indiscriminada no CNPJ de empresas domiciliadas no exterior impede a identificação da autoria de crimes cometidos sob o manto de “empresas fantasmas” criadas em notórios paraísos fiscais. Por sua vez, o princípio da livre iniciativa é vilipendiado pela concorrência desleal, quando o não-recolhimento de tributos é acobertado pelo anonimato e pela impossibilidade de responsabilização tributária dos sócios e administradores na cobrança de suas dívidas fiscais. Demais disso, é impossível defender eficazmente o consumidor e o meio ambiente, porque não sabemos quem é o responsável por infrações cometidas por muitas pessoas jurídicas domiciliadas no exterior que atuam na Amazônia, por exemplo.

Nem se fale que o fluxo de capitais seria potencialmente afetado, porque a origem do dinheiro seria mais facilmente identificada, tendo em vista que a convalidação desse argumento significaria um cheque em branco do Brasil à lavagem de dinheiro, à sonegação fiscal e ao cometimento de todo tipo de crime. Ao contrário, via de regra, o sistema financeiro privado nacional é mais rigoroso do que o Banco Central do Brasil na estruturação de seus mecanismos de compliance e auditoria.

Entretanto, a lacuna criada pela não exigência de identificação do quadro de sócios e administradores para inscrição no CNPJ passa ao largo dos eficazes controles administrativos do sistema financeiro, ao internalizar pessoas jurídicas “fantasmas” e lhes ensejar a regularidade cadastral para atuarem livremente até o desenlace previsível de crimes, notadamente de sonegação fiscal com prejuízos vultosos ao Tesouro Nacional, mas sem responsáveis identificáveis.

É o que se depreende facilmente da leitura dos relatos recorrentes das grandes operações da Polícia Federal: o uso reiterado dessas “empresas de fachada” constituídas em paraísos fiscais para o cometimento de crimes.

Aprovado o PL nº 5696/09, caberá à Receita Federal do Brasil a regulamentação da nova lei, a fim de ensejar às empresas de todos os países a adequação legal, de acordo com os respectivos cadastros nacionais de pessoas físicas simétricos ao nosso Cadastro Pessoa

Via de regra, o sistema financeiro privado nacional é mais rigoroso do que o Banco Central do Brasil na estruturação de seus mecanismos de compliance e auditoria

Física (CPF) para a indicação do beneficiário final, como esclarece o autor do projeto de lei na sua exposição de motivos.

Como asseverou o eminente relator e líder da indústria em nosso país, deputado federal Albano Franco (PSDB-SE), no seu relatório do PL nº 5696/09, aprovado por unanimidade na Comissão de Desenvolvimento Econômico e Social (CDEIC), sobre as pessoas jurídicas domiciliadas no exterior: “É salutar e relevante que ao exercerem atividade de forma legalizada no País, estas também se submetam às

mesmas exigências previstas para as empresas nacionais. Ademais, nos modernos tempos de economia globalizada em que é cada vez maior o intercâmbio comercial e de serviços entre as nações, também se torna relevante que os controles exercidos domesticamente possam se estender a não residentes, já que há o interesse, a necessidade e os meios para isso”.

Ressalte-se que o PL nº 5696/09 prevê o mesmo tratamento para empresas brasileiras e empresas domiciliadas no exterior. E é por isso que a Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (ADPF) e os Auditores da Receita Federal representados pelo Sindifisco Nacional uniram-se aos Procuradores da Fazenda Nacional representados pelo SINPROFAZ em nota conjunta de apoio à sua aprovação.

Portanto, faz-se necessária a aprovação do Projeto de Lei nº 5696/09 para fortalecermos a atividade econômica e a livre concorrência no Brasil, prestigiando a fundamental atuação das pessoas jurídicas domiciliadas no exterior que pretendam atuar em nosso país de forma lícita, constitucional e identificável como é identificado qualquer contribuinte brasileiro. Isso ensejará o combate preventivo e eficaz, e não apenas retórico ou reativo contra “pés-de-chinelo”, ao crime organizado internacional, ao narcotráfico, à corrupção e ao terrorismo como pretendem a presidente Dilma Rousseff, a qual já disse que priorizará a questão da segurança pública, e o ministro da Justiça José Eduardo Cardozo, que enfatizou em seu discurso de posse a necessidade de combate ao crime organizado, e toda a sociedade brasileira. ■

*\*Procuradores da Fazenda Nacional no Estado de São Paulo e diretores do Sinprofaz*

# Dez anos de integração

Cerca de 300 Procuradores da Fazenda lotados em todo o País participaram do X Encontro Nacional da Carreira, promovido pelo SINPROFAZ e que já se tornou uma tradição



“Considero uma missão sagrada do Brasil a de mostrar ao mundo que é possível um país crescer aceleradamente, sem destruir o meio ambiente”. As palavras da presidente Dilma Rousseff em discurso proferido no Congresso Nacional, na ocasião de sua posse, expressam a clara evolução do conceito de desenvolvimento sustentável, que deixou de ser

visto apenas como ilusão de ativas ambientais e hoje é tratado como uma das diretrizes do Estado. E qual é o compromisso da justiça tributária com essa missão denominada pela Presidente?

Foi justamente essa a questão que norteou os três dias de palestras e debates do X Encontro Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional, realizado em novembro de

2010, na cidade de Búzios, no Rio de Janeiro.

“Elegemos a temática do desenvolvimento sustentável e do destacado papel da tributação no atual contexto histórico. Nosso Brasil, que sempre foi conhecido como país do futuro, caminha a passos largos para ocupar lugar de destaque no mundo desenvolvido. Queremos, portanto, dar nossa contribuição para esse

importante debate”, declarou o presidente do SINPROFAZ, Anderson Bitencourt, na abertura do evento.

Tradicional entre os PFNs de todo o país, o encontro reuniu mais de trezentos procuradores que debateram diferentes aspectos sobre a relação entre tributação e desenvolvimento sustentável, além de outros temas jurídicos e assuntos específicos da carreira como a questão remuneratória e estrutural da PGFN.

“O encontro é muito importante por possibilitar essa interação com os colegas de todo o país, além do crescimento profissional por meio das palestras e debates que certamente se refletem no nosso trabalho cotidiano”, afirmou o procurador Carlos Augusto Peixoto Reis, que está lotado em Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul.

Veja, nas páginas seguintes, uma síntese dos assuntos abordados no evento.



Movimentação no corredor de acesso ao auditório



Ministro Toffoli participou pela quarta vez do Encontro de PFNs



Exemplares de Justiça Fiscal foram distribuídos aos participantes



Retrospectiva gráfica dos dez encontros do SINPROFAZ

• **A evolução da Carreira**

*Adriana Queiroz de Carvalho,  
Procuradora-Geral da Fazenda  
Nacional*



A Constituição de 1988 e a Lei Complementar 73 de 1993 são dois importantes marcos na história da carreira de Procurador da Fazenda Nacional. Foram duas décadas de significativa evolução no papel da advocacia pública no Brasil.

“Desde então, a PGFN afirmou sua identidade como um dos principais pilares da Advocacia Pública Federal. Não apenas por meio da busca incessante no desempenho de suas atribuições específicas, mas também através de sua luta pela justiça fiscal, pelo combate à sonegação, pelos melhores meios para representação judicial e extrajudicial da União e pela realização dos ideais do estado democrático de direito”, declarou a procuradora.

Adriana também ressaltou a importância da PGFN para o futuro do país. “Trata-se na verdade de condição necessária para o desenvolvimento sustentável que a arrecadação tributária seja constante e efetuada de modo eficiente. Para isso, o engajamento de todos os procuradores é imprescindível e por mais importante que seja a defesa corporativa dos

nossos interesses como carreira, nosso norte deve ser sempre a concepção do interesse público, pois só seremos fortes como carreira se a sociedade nos ver como essenciais”.

• **A importância do Advogado Público**

*José Antônio Dias Toffoli,  
Ministro do STF*



Pela quarta vez, o ex-Advogado-Geral da União Dias Toffoli participou do Encontro Nacional dos PFNs. Em sua exposição, o ministro do STF lembrou o contexto político e os temas já abordados por ele no evento.

Em 2003, tratou da perspectiva da advocacia pública e da Procuradoria da Fazenda Nacional no primeiro governo de esquerda do país que se iniciava com o presidente Lula. Oito anos de bastante evolução no papel do advogado público no estado brasileiro. Em 2004, o tema abordado pelo ministro foram as alterações que seriam provocadas pela criação da Super Receita, que aumentou consideravelmente o número de PFNs em todo o país. E em 2007, ele falou sobre a importância de os PFNs se consolidarem como atividade de estado. “O advogado público não é defensor de governantes, mas sim dos direitos consolidados pela Constituição de 1988”.

Toffoli encerrou a palestra falando sobre a importância da organização do SINPROFAZ. Para ele, é um direito das entidades sociais poderem defender seus interesses e transformá-los em conquistas. “Viver em democracia é defender sua visão. Transformar essa visão em consenso, e se não for possível o consenso, em uma vitória democrática. Todo o sistema judicial deveria ganhar a mesma coisa. Eu sei o que isso representa de retorno para o estado. Isso não é despesa, é investimento”.

• **Integração na América Latina**

*Maria Victória Piffarre,  
Subprocuradora-Geral Del  
Tesoro de La Nación Argentina*



O SINPROFAZ e o Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal têm trabalhado para reforçar as iniciativas de intercâmbio entre as carreiras jurídicas dos países que integram o Mercosul. Como parte desse esforço, o Encontro contou com a exposição de uma representante da Argentina.

Maria Victória falou sobre a situação da advocacia pública em seu país e exaltou a cooperação entre os países da América Latina. “Precisamos nos unir. Precisamos fortalecer os direitos humanos em nosso continente e a advocacia pública tem um papel importante nisso”.

• Luta da Advocacia Pública no Legislativo

João Carlos Souto, presidente do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal



Tramitam no Congresso Nacional duas Propostas de Emenda Constitucional que tratam de questões importantes para a carreira da advocacia pública federal. Elas são resultado do movimento iniciado pelo Fórum Nacional.

A PEC 443, que equaciona o problema da remuneração compatível ao exercício de Funções Essenciais à Justiça, quase teve votação concluída na comissão especial em junho de 2010. Entretanto, a tentativa de atrelamento de outras carreiras estranhas à advocacia pública no pleito do Fórum Nacional acabou gerando uma competição interna.

Nesse contexto, o presidente do Fórum alerta que o processo de tramitação se fragilizou um pouco, mas a PEC 443 continua viva. “Mesmo sem a aprovação da matéria ainda, para a advocacia pública fica a grande lição de que precisamos criar um laço, uma ponte perene com o Poder Legislativo. É um trabalho exaustivo, mas que vem rendendo bons frutos”.

• Honorários Advocatícios

Marcus Vinícius Coelho, secretário-geral da OAB



A Ordem dos Advogados do Brasil apóia a luta dos advogados públicos pelos honorários advocatícios. Assunto abordado em uma emenda apresentada pelo senador Mozarildo Cavalcanti (PTB/RR) ao projeto de reforma do Código de Processo Civil, patrocinada pelo Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal.

O dirigente da OAB também declarou apoio aos advogados públicos na questão das PECs 443 e 452. “Enquanto o Fórum trabalha pela aprovação das emendas constitucionais e conta com apoio da OAB, a Ajufe se coloca contra usando o argumento de que uma conquista dos advogados públicos significa prejuízo a outros entes”. Ora, completa o secretário-geral, “estou certo de que a maioria dos juízes não concorda com a opinião do presidente da Ajufe”.

Marcus Vinícius também aproveitou para conclamar a advocacia pública a se integrar cada vez mais à OAB. “Episódios como este da Ajufe mostram como é importante a união dos advogados públicos e privados no âmbito da OAB, para a defesa da essencialidade da profissão”.

• Sistema de Acompanhamento Especial da PGFN

Cláudio Xavier Seefelder Filho e Alexandra Maria Carvalho Carneiro, PFNs



Uma portaria assinada no fim do ano passado criou a divisão nacional de Núcleos de Atendimentos Especiais na estrutura da Coordenação Geral da Representação Judicial da Fazenda. A idéia é que a divisão coordene todos os NAEs do país, atuando, por exemplo, na elaboração de teses mínimas de defesa.

“No encontro do ano passado dos núcleos de acompanhamentos especiais ficou clara a necessidade de repaginar o sistema. Houve uma inovação, mas não a uniformidade dos núcleos”, explicou a Procuradora da Fazenda Nacional Alexandra Maria.

“Vai ser possível uma uniformização da conduta para levar uma matéria para o STJ ou para o STF”, concluiu o coordenador-geral da CRJ, Cláudio Seefelder.



## JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

- **Desenvolvimento Sustentável da Região Amazônica**  
*Randolfe Rodrigues, senador do PSol-AP*



Não há dúvidas de que o desenvolvimento sustentável é fundamental para a manutenção da região amazônica. No entanto, o senador Randolfe Rodrigues vai além. “A idéia de desenvolvimento sustentável é indispensável para a vida futura de todos nós”.

Com uma trajetória ligada às lutas dos movimentos sociais na região norte do país, o senador abordou a evolução histórica do conceito de sustentabilidade em todo o mundo. Também analisou a carga tributária brasileira e a importância de se instituir ferramentas econômicas que ajudem a propiciar o uso equilibrado e racional dos recursos ambientais.

“Temos na ordem tributária brasileira cinco tipos de tributos e todos eles devem ser utilizados como instrumentos econômicos que minimizem os impactos ambientais provocados pelo desenvolvimento. E não estou falando em aumentar os tributos, mas sim em incorporar valores ambientais às taxas já existentes. Mais do que arrecadar, isso estimularia práticas menos poluidoras”.

O senador destacou algumas iniciativas de tributos ambientais já existentes, como o ITR “verde”, e a necessidade de se ampliar esses dispositivos com a PEC 233, que trata da reforma tributária e está tramitando no Congresso Nacional.

“Considero central o desafio de garantir os avanços da proposta de tributação ambiental, além de tornar a carga tributária brasileira mais justa. A tributação é um mecanismo que pode garantir justiça social e a preservação do meio ambiente”.

- **Coisa Julgada em Matéria Tributária: Relativização ou Limitação dos Efeitos**  
*Marcus Abraham, PFN e doutor em Direito*



O caso da Cofins foi utilizado para analisar a limitação temporal dos efeitos da coisa julgada. O fato é que a legislação da Cofins foi alterada e, sendo assim, a coisa julgada não poderia mais se estender a essas novas circunstâncias. Entendimento que foi defendido pela Procuradoria da Fazenda Nacional na justiça.

A coisa julgada é fundamental e representa um dos pilares da estrutura democrática de direito, mas é preciso ser bem utilizada. “A correta administração do alcance

dos efeitos da coisa julgada é fundamental para o seu uso na seara jurídica. Tanto para que o contribuinte possa utilizá-la quanto para que a administração tributária possa exercer sua função”, afirmou o doutor Marcus Abraham.

- **O Papel dos Impostos na Matriz Insumo-Produto – A Participação do Estado do PIB**  
*Sacha Calmon Navarro Coelho, juiz federal aposentado e doutor em Direito*



Para muitos estudiosos, a principal contradição do sistema tributário brasileiro está no fato de que a maior parte dos impostos incide sobre a renda gasta, ou seja, sobre o consumo ou investimento. “Talvez pela pirâmide social brasileira, com muitos ricos no topo e muitos pobres na base, 70% da arrecadação tributária incide sobre a renda gasta”, explicou o tributarista Sacha Calmon.

Essa contradição tributária acaba prejudicando a população brasileira, pois os impostos estão embutidos principalmente nos bens de consumo. “Se não houvesse tanta tributação, haveria mais consumo e mais produção. Por consequência, viriam mais empregos e renda. Um ciclo virtuoso e não vicioso como é hoje”.

• Lançamento por Homologação:  
**Mito Jurídico**

*Aurélio Pitanga Seixas Filho,  
ex-PFN e doutor em Direito  
Tributário*



A idéia de que todo pagamento deveria ser analisado pela autoridade fazendária originou o artigo 150 do Código Tributário Nacional, que determina o lançamento por homologação. Lei que acaba se tornando uma regra sem efeito prático.

“Acho que em nenhum lugar do mundo a fazenda pública tem condições de analisar todo pagamento tributário. Tem que selecionar aqueles que vai examinar. Portanto, é um mito jurídico essa necessidade de a autoridade fazendária analisar todo pagamento tributário. É um mito jurídico que realmente não faz sentido”, explicou Aurélio Pitanga.

O ex-procurador ainda ressaltou a lentidão nos processos tributários provocados pelos direitos do contribuinte. “É errado dizer que a autoridade fazendária tem uma contenda com o contribuinte. Não faz sentido o contribuinte apresentar dois ou três recursos no Conselho e o judiciário examinar tudo novamente. Da decisão do conselho, o recurso deveria ir direito para o tribunal. Podemos ficar 10 anos ou mais recorrendo sem garantia de pagamento do

imposto. Nessa brincadeira, metade vai embora. Não é possível um processo correr tanto tempo sem nenhuma garantia”.

• **Direito e Desenvolvimento**

*Arnaldo Godoy, PFN e  
pós-doutor em Direito*



Direito e desenvolvimento são duas palavras que parecem não combinar muito. O direito normalmente remete ao passado e está ligado a tradições antigas e que muitas vezes entram em choque com a idéia de desenvolvimento a qualquer custo.

Mas, para Godoy, “é preciso repensar o próprio conceito de desenvolvimento. Não podemos fazer como na década de 70, quando não se pensava no desenvolvimento sustentável”.

• **Tributação e Impacto no Desenvolvimento**

*Mary Elbe Queiróz, ex-auditadora  
fiscal da Receita Federal e  
doutora em Direito*



Uma das principais contradições da tributação no Brasil é a desigualdade. Dentro da pirâmide social, a grande prejudicada é a classe média, pois é ela que está pagando caro pela arrecadação do Estado.

“O grande problema é onde incide a tributação. Além de pagar caro na carga tributária dos produtos, o trabalhador médio também é tributado na renda”, explicou a professora. “É preciso fazer a reforma tributária. Uma arrecadação mais justa possibilitará um estado melhor”, concluiu.

• **Da Legalidade à Juridicidade**

*Ricardo Lodi Ribeiro, ex-PFN e  
doutor em Direito e Economia*



Ao longo da história, o conceito de legalidade foi sendo suplantado pela juridicidade, dando maior amplitude para a manifestação dos atos administrativos e suas interpretações. Mas como fazer para que isso não se torne uma chuva de princípios sem estabilidade e segurança?

“Essa juridicidade exige do administrador público uma função parcial e a Procuradoria da Fazenda Nacional tem papel importantíssimo nesse cenário. É importante o diálogo com a sociedade. É preciso tratar o contribuinte como cliente da administração tributária e não apenas como um sonegador”, defendeu Lodi. ■

# Tragédia anunciada

*Pelo segundo ano consecutivo, chuvas de verão provocam tragédia com graves danos ao Rio de Janeiro. Seccional de Nova Friburgo precisou ficar fechada por quase um mês*

**O** Brasil amanheceu estarelecido no dia 12 de janeiro de 2011. As imagens da tragédia provocada pelas fortes chuvas na região serrana do Rio chocaram o país. Histórias de famílias destruídas. Pessoas que perderam todos os bens materiais. Imagens de resgates cinematográficos. Noticiários 24 horas por dia nas cidades atingidas.

Pouco mais de dois meses depois, quase não se ouve mais falar sobre a pior tragédia natural da história do país. Efeito semelhante ao que aconteceu há cerca de um ano, quando as fortes chuvas também destruíram a vida de muitas pessoas na cidade do Rio de Janeiro e em Angra dos Reis.

As histórias de catástrofes provocadas pelas chuvas se repetem ano após ano, em todo o Brasil. Centenas de vidas poderiam ser poupadas por uma política responsável e efetiva do Estado para regularizar a ocupação territorial nas regiões metropolitanas do país.

## Nova Friburgo

Ao lado de Teresópolis, Nova Friburgo foi uma das cidades mais atingidas pelas chuvas de janeiro. Foram mais de 400 mortes na cidade e cerca de seis mil pessoas tiveram suas casas avariadas. De acordo com a Federa-



Foto: Valter Campanato/ABR

ção das Indústrias do Rio (Firjan), 79% das empresas do município foram afetadas pelas chuvas.

Realidade que foi constatada pelos dois representantes do SINPROFAZ que estiveram em Nova Friburgo no início de fevereiro. A vice-presidente Deysi Cristina D'rolt e o diretor Alan Titonelli passaram um dia no interior fluminense prestando apoio à Procuradoria Seccional na cidade.

"São muitas as marcas da tragédia. Há lama por toda parte. Carros danificados pela submersão estão empilhados nas ruas,

casas ficaram semi-enterradas e pedras imensas que desceram das montanhas se encontram espalhadas nos acostamentos e nas encostas", relata a procuradora. "O próprio centro da cidade ficou submerso. A água do rio subiu dois metros e no dia da tragédia inundou muitos prédios da avenida principal de Nova Friburgo".

## Drama pessoal

Entre os membros da Seccional da PGFN em Nova Friburgo, o mais atingido foi o procurador-

chefe, Cícero Salles Gomes. Ele perdeu o pai na tragédia e também teve a casa totalmente destruída. Nem o carro do procurador escapou do deslizamento de terra.

“No lugar onde era a casa não restou nada. Há apenas uma grande clareira, um grande vazio. O carro foi arrastado por alguns metros pela rua, que também desapareceu em meio à lama. Na frente da casa do procurador, existia um hospital, do qual só restaram as paredes. Não tem mais vidros e nem teto”, conta a vice-presidente do SINPROFAZ.

Outra funcionária da Seccional teve a casa interditada pela defesa civil. A residência não chegou a ser atingida, mas fica em uma área perigosa. “A funcionária aguarda um laudo da defesa civil para saber se ainda há algum risco para a residência dela”, explica a procuradora Deysi.

Durante a visita, os representantes do SINPROFAZ entregaram aos procuradores uma ajuda de R\$ 11 mil reais que foi arrecadada entre os associados para auxiliar as vítimas da tragédia.



### Seccional

O prédio da Seccional não sofreu danos estruturais, mas os serviços de luz, água e telefone ficaram instáveis durante todo o mês de janeiro. A Seccional precisou ficar fechada por quase um mês por estar numa área de risco. As demandas administrativas e judiciais relativas à Seccional de Nova Friburgo precisaram ser encaminhadas para outras unidades da região.

“O Procurador-Regional do Rio determinou o fechamento da Seccional até que fossem cortadas algumas árvores próximas que estavam com risco de cair e a defesa civil concluisse um laudo declarando a região fora de risco”, explicou a procuradora D’rolt.

Durante a visita, os represen-

tantes do SINPROFAZ ouviram a demanda dos procuradores da Seccional para que seja declarada moratória dos débitos fiscais da região, uma vez que a maioria das empresas da cidade foi atingida pela tragédia. “É preciso evitar situações como a que soubemos de um oficial de justiça que precisou intimar uma moradora que tinha perdido toda a família e os bens materiais”, defendeu a procuradora.

A proposta da moratória já foi apresentada ao Procurador-Regional da 2ª Região, Dr. Agostinho do Nascimento Netto, e deve ser levada à Procuradora-Geral da PGFN, Adriana Queiroz de Carvalho. A ideia foi referendada, por unanimidade, pela diretoria do SINPROFAZ. ■



# Os equívocos e sobressaltos da MP nº 507/10: acesso a dados fiscais sigilosos\*\*

Allan Titonelli Nunes\*



Foto: Arquivo pessoal

No decorrer do processo eleitoral do ano de 2010, a imprensa divulgou notícias sobre o vazamento de informações sigilosas de certas autoridades políticas envolvidas na disputa. Essas notícias tomaram conta da mídia brasileira por vários dias, chegando a ser explorada na propaganda eleitoral gratuita como possível formação de dossiê, elaborado por integrantes de determinado partido político, que tinham acesso a dados fiscais sigilosos.

Em razão desses fatos, o Governo procurou dar uma pronta resposta sobre os acontecimentos ao povo, de modo que editou a Medida Provisória nº 507/10, sob o fundamento de que precisava haver uma regulamentação do acesso aos dados sigilosos.

A edição da Medida Provisória nº 507/10 foi reflexo de um episódio da política nacional, entretanto, a sociedade não pode ficar ao alvedrio de questões políticas quando se está discutindo assunto de grande relevância para os cidadãos brasileiros.

Logo, considerando que o sigilo fiscal é dever do Estado e direito do cidadão, deveria haver

um maior debate sobre o tema antes da edição de uma Medida Provisória, a qual não atendeu aos requisitos constitucionais de relevância e urgência, inseridos no art. 62, da CRFB.

A pretexto de dar uma resposta sobre o vazamento de dados fiscais de pessoas públicas, praticado por alguns servidores, bem como sob o fundamento de aperfeiçoamento dos mecanismos de segurança no acesso aos respectivos documentos criaram-se obrigações desnecessárias, o que está dificultando o trabalho investigativo da Administração Tributária, preponderante para a fiscalização e arrecadação do Estado.

Eventual conduta inapropriada dos servidores públicos não justifica a criação de exigências exorbitantes para a realização das atividades tributárias, muito menos em face do cidadão-contribuinte. Até porque a legislação brasileira já possui dispositivos que punem as condutas imputadas aos servidores envolvidos no episódio.

Os arts. 1º e 2º da MP nº 507/10 estipularam pena de demissão para o servidor que permitir, facilitar, fornecer senha ou de qual-

quer forma possibilitar o acesso a “informações protegidas por sigilo fiscal”, ou ainda, “utilizar indevidamente” essas informações.

Já o art. 3º da MP nº 507/10 instituiu pena de suspensão por 180 (cento e oitenta) dias aos servidores que utilizarem “sem motivo justificado” as “informações protegidas por sigilo fiscal”.

Por uma análise perfunctória do texto, percebe-se que há utilização de diversas frases e conceitos indeterminados, resultado da “pressa” do Governo de legislar sobre o assunto, o que não justifica a relevância e urgência para edição de uma medida provisória.

O que seriam “informações protegidas por sigilo fiscal”? Qual o alcance de “acesso sem motivo justificado” a “informações protegidas por sigilo fiscal”? O que significaria “utilizar indevidamente do acesso restrito” a “informações protegidas por sigilo fiscal”?

Essas imprecisões, em vez de ajudarem na preservação do sigilo, só atormentam as atividades da Administração Tributária.

De outro lado, não pode ser esquecido que o Código Penal e a Lei nº 8.112/90 já disciplinam e

\*\*A MP 507/10 foi aprovada na Câmara dos Deputados e, até o fechamento desta edição, aguardava votação no Senado Federal na forma do PLV 04/11

punem as condutas tipificadas na MP nº 507/10.

O art. 325 do Código Penal tipifica a conduta de violação de sigilo fiscal, o qual está inserido dentro do capítulo “Dos Crimes praticados por funcionário público contra a Administração em Geral”.

Relevante notar que o dispositivo em comento pune quem “revela fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação”. O parágrafo primeiro, ainda tutelando o mesmo bem jurídico, imputa a mesma pena a quem “permite ou facilita, mediante atribuição, fornecimento e empréstimo de senha ou qualquer outra forma, o acesso de pessoas não autorizadas a sistemas de informações ou banco de dados da Administração Pública, ou se utiliza, indevidamente, do acesso restrito.”

As condutas descritas no parágrafo anterior também tipificam infrações administrativas, conforme disposto na Lei nº 8.112/90, especificamente no art. 132, que prevê pena de demissão ao servidor que praticar crime contra a administração pública, ou revelar segredo do qual se apropriou em razão do cargo, entre outros atos.

Do confronto dos dispositivos percebe-se que as condutas tipificadas como infração administrativa na MP nº 507/10 são passíveis de punição em face da legislação já existente. Dessa forma, conclui-se que não há motivo para edição da respectiva medida provisória, uma vez que as punições poderão ser aplicadas após o devido processo legal.

De outro lado, o art. 5º da MP nº 507/10 impôs grave óbice ao

exercício da advocacia, em face da exigência de procuração por instrumento público para a atuação do profissional nas causas de natureza fiscal, que “impliquem fornecimento de dado protegido por sigilo fiscal”. Soma-se a isso o custo despropositado que acrescerá ao contribuinte para formalização de uma procuração por instrumento público.

O art. 5º da MP nº 507/10 impôs grave óbice ao exercício da advocacia, em face da exigência de procuração por instrumento público para a atuação do profissional nas causas de natureza fiscal, que “impliquem fornecimento de dado protegido por sigilo fiscal”

Essa medida, a um só tempo, cerceia os direitos do contribuinte e restringe a atuação do advogado, constituindo violação à ampla defesa e ao devido processo legal, insertos no art. 5º, LIV e LV da CRFB, bem como ao art. 38 do CPC, que não exige procuração, unicamente via instrumento público, para atuação do advogado.

Considerando que cabe ao Advogado Público Federal planejar, executar, acompanhar, avaliar e defender as políticas públicas do Estado Brasileiro, este terá, também, o dever de propor medidas para a pluralização do debate em

torno da MP nº 507/10.

Deve-se promover esse debate dentro do papel que o legislador Constituinte reservou à Advocacia Pública, Função Essencial à Justiça, através de uma Advocacia de Estado e não de Governo.

Por essas razões, defende-se que o aperfeiçoamento da legislação sobre o sigilo fiscal não pode ficar restrito às conveniências eleitorais e políticas, sob pena de inviabilizar a continuidade do trabalho de repressão aos sonegadores, impedindo o livre exercício da atividade tributária do Estado. Esse debate requer discussão ampla, motivo pelo qual se exige que o Congresso Nacional não se torne, mais uma vez, refém dos anseios do Poder Executivo em legislar via medida provisória, usurpando funções conferidas pela Constituição ao Poder Legislativo.

Anseia-se o aprofundamento da discussão no âmbito do Congresso Nacional, objetivando concretizar a proteção ao cidadão, resguardando seus dados sigilosos do conhecimento de terceiros, mas respeitando-se as necessidades de efetivação da fiscalização e arrecadação estatal. Da mesma forma, deve-se evitar a criação de mecanismos e procedimentos despropositados no trâmite regular dos trabalhos da Administração Tributária, o que resultará em exigências burocráticas para a concretização das atividades dos servidores que trabalham com os sistemas de fiscalização, como é o caso dos integrantes da carreira de Procurador da Fazenda Nacional. ■

*\*Procurador da Fazenda Nacional e  
Diretor-Secretário do Sinprofaz*

# “Valores da Advocacia Pública” foram expostos na Câmara Federal

A mostra, promovida pelo Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal, reuniu painéis informativos sobre as carreiras e entidades que integram a Advocacia Pública. SINPROFAZ foi um dos expositores

O presidente do SINPROFAZ, Anderson Bitencourt, delegados sindicais e Procuradores da Fazenda lotados no Distrito Federal participaram da inauguração da mostra “Valores da Advocacia Pública”, na Câmara dos Deputados, em 23 de fevereiro.

O advogado-geral da União, ministro Luís Inácio Lucena Adams, e os deputados federais Bonifácio Andrada (PSDB/MG) e Sérgio Barradas Carneiro (PT/BA) também estiveram presentes no evento.

Os parlamentares têm fortes laços com as questões da Advocacia Pública Federal. Bonifácio de Andrada é o autor da PEC 443/09. Sérgio Carneiro, procurador parlamentar da Câmara, foi quem negociou o acordo de cooperação para instalar o escritório da Advocacia-Geral da União na Casa.

A exposição, promovida pelo Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal, ficou montada por uma semana, entre os dias 21 a 25 de fevereiro, no corredor de acesso ao plenário da Câmara dos Deputados. Na



Deputado Sérgio Barradas Carneiro parabeniza dirigentes do Fórum pela iniciativa

abertura da mostra, o presidente do Fórum, João Carlos Souto comentou que se tratava de um projeto antigo, que foi sendo amadurecido pelos dirigentes do colegiado. Ele agradeceu a boa vontade do presidente da Casa, Marco Maia (PT/RS), em ceder o nobre espaço para dar visibilidade aos feitos das carreiras e das entidades sindicais e associativas.

A iniciativa do Fórum teve como objetivo apresentar ao Parlamento e à sociedade o cotidiano, a importância e o papel da Advocacia

Pública para assegurar as políticas públicas. Esses dados foram reunidos em painéis informativos assinados pelas entidades sindicais e associativas que compõem o Fórum: SINPROFAZ, ANAJUR, ANAUNI, ANPAF, ANPPREV, APAFERJ e APBC.

Durante toda a semana em que ficou instalada, a mostra foi conferida por membros das carreiras da Advocacia Pública Federal, deputados, funcionários da Câmara, jornalistas e outros visitantes que compareceram ao local.



Deputado Paulo Rubem Santiago visita exposição; movimentação durante a inauguração da mostra; campanha dos honorários ilustra um dos painéis



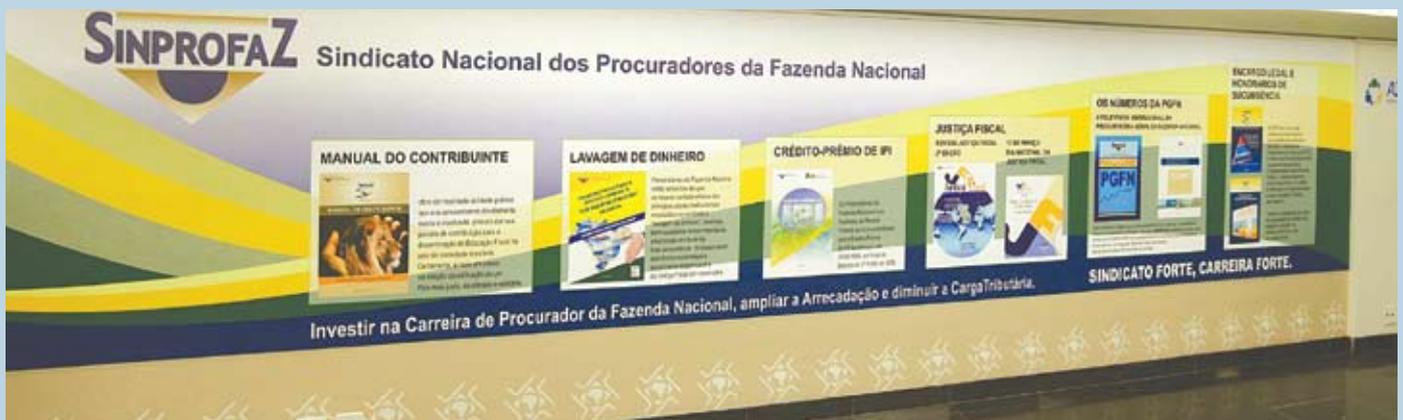
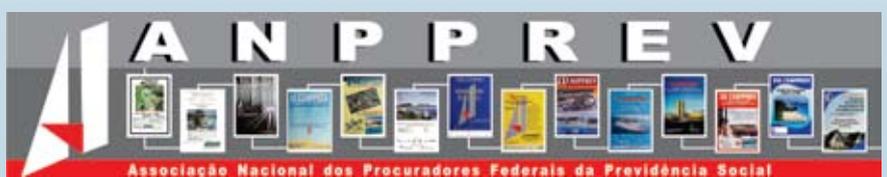
**Impressões**

Gostaria de parabenizar o Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal pela Exposição Valores da Advocacia Pública na Câmara dos Deputados. Estive na solenidade de abertura e fiquei impressionada com a qualidade do material exposto e a enorme mobilização e interesse de todos que transitam pelo local em conhecer um pouco mais sobre nossas atividades.

Jeanine Vaz, Procuradora da Fazenda Nacional lotada no Acre

Parabéns ao Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal e ao presidente Souto por mais essa iniciativa.

Marcos Freitas, Procurador da Fazenda lotado no Distrito Federal



Painel do SINPROFAZ divulga ações, campanhas e publicações da entidade sindical

# Assessor parlamentar se reúne em Brasília com PFNs de vários estados

No dia 23 de fevereiro, o SINPROFAZ promoveu, em Brasília, uma agenda legislativa em prol das prerrogativas da carreira, com a presença de delegados sindicais e Procuradores da Fazenda de vários estados

Como parte dessa agenda, os PFNs assistiram exposição do assessor parlamentar do Sindicato, Antônio Augusto de Queiroz, sobre as perspectivas da carreira no governo da presidente Dilma Rousseff. Ele iniciou a palestra chamando atenção para projetos de lei que devem ser acompanhados de perto: PLP nº 549/09 no Senado e PLP nº 01/07 na Câmara, com dispositivo que prevê congelamento dos reajustes aos servidores; PL nº 1992/07, que trata da previdência complementar dos servidores da União; e PLP nº 249/98, da época do ex-presidente FHC, que versa sobre a possibilidade de demissão do servidor com base em avaliação de desempenho.

Na avaliação de Queiroz, são projetos com chances de aprovação no Congresso e que também contam com a simpatia da imprensa. Além disso, essas matérias se alinham à política de contenção de gastos do governo, compartilhada pelos ministros da Casa Civil, Planejamento e Fazenda.

## Valorização da carreira

Durante a apresentação, Queiroz, que é também um experiente analista da cena política em Brasília, ressaltou a maturidade



Delegação do SINPROFAZ em visita ao Congresso Nacional

alcançada pela carreira, elogiando o trabalho político-parlamentar, corporativo e cidadão desenvolvido pelos dirigentes do SINPROFAZ e do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal. “A luta capitaneada pelo presidente Anderson, pelos diretores Souto e Jorge Messias e outros PFNs tem trazido resultados positivos para a carreira”. E acrescentou: “é necessário dar continuidade à articulação e parceria dentro do Congresso Nacional”.

Antônio Augusto referia-se especialmente aos avanços de interlocução com o Parlamento durante a tramitação das PECs

443/09 e 452/09. Em suas palavras, “o trabalho foi tão positivo e profícuo, que culminou com o interesse de outras carreiras”.

Em relação ao projeto que assegura o recebimento dos honorários de sucumbência/pro labore, Queiroz o classifica como uma boa bandeira para a carreira e que conta com o apoio de setores do governo. “Neste particular, há o argumento técnico de incremento da arrecadação”. Para ele, existe também perspectiva de utilização, de fato, do FUNDAF para concretização da carreira de apoio, entre outros pleitos vinculados à reestruturação.

## Remuneração

Segundo o assessor parlamentar do SINPROFAZ, não há um quadro favorável a aumento salarial ainda no ano de 2011.

Ele explicou que as Leis de Diretrizes Orçamentárias têm apontado, a cada ano, que, para haver revisão salarial de servidores, é necessário indicar previsão orçamentária até o mês de abril, o que dificultaria o processo de negociação.

## Audiências

Em continuidade à agenda organizada pelo Sindicato, a delegação de PFNs se reuniu com o deputado federal Paulo Rubem Santiago (PDT/PE). O parlamentar é autor de proposições de interesse, não só dos Procuradores da Fazenda como da Advocacia Pública em geral, como é o caso da PEC nº 443/09.

O presidente Anderson Bitencourt agradeceu a Paulo Rubem por todas as iniciativas de seu mandato no sentido de valorização do papel da Advocacia Pública. O deputado declarou ser muito importante manter um canal de diálogo com profissionais altamente qualificados, e que se preocupam com os destinos da Nação. E mais: empenhou sua palavra de que continuará na luta pelas causas da carreira, informando que já havia solicitado o desarquivamento das PECs 443 e 452.

Na oportunidade, os PFNs apresentaram ao deputado o estudo de econometria sobre a percepção de honorários, através da implantação de um sistema de metas/desempenho. O estudo traz análise complementar do trabalho sobre o FUNDAF. Enfim, utiliza argumentos técnicos demonstrando que a sua

As Leis de Diretrizes Orçamentárias têm apontado, a cada ano, que, para haver revisão salarial de servidores, é necessário indicar previsão orçamentária até o mês de abril, o que dificulta o processo de negociação

implantação poderia ter trazido um ganho de arrecadação, entre 2004 a 2009, de R\$ 4 bilhões aos cofres da União. Esse é mais um argumento técnico para dar início à política remuneratória.

## Casa Civil

Os PFNs foram também recebidos em audiência pelo subchefe de Análise e Acompanhamento de Políticas do Governo da Casa Civil, Luiz Alberto dos Santos. Compareceram Anderson Bitencourt Silva, Presidente do SINPROFAZ, Deysi Cristina D'rolt, Vice-Presidente, Allan Titonelli Nunes, Diretor Secretário, e Heráclio Mendes de Camargo Neto, Diretor de Assuntos Profissionais e Estudos Técnicos.

Na reunião, os dirigentes do SINPROFAZ fizeram uma exposição contextualizada da estrutura da PGFN e dos pleitos corporativos.

De início, foram feitas considerações sobre a contenção de despesas e o ajuste fiscal que a presidente Dilma pretende fazer. O Presidente Anderson discorreu

sobre o papel estratégico da PGFN na recuperação dos créditos. Assim, através de argumentações baseadas no impresso "Os Números da PGFN" e outros dados e publicações do SINPROFAZ, demonstrou-se ao subchefe da Casa Civil a necessidade de um investimento estratégico na PGFN, no descontingenciamento do FUNDAF, melhor estruturação do quadro de apoio, implementação da carreira de apoio, entre outros pleitos.

Na ocasião, o Presidente do SINPROFAZ apresentou ainda o estudo de econometria sobre a percepção de honorários.

Luiz Alberto dos Santos leu rapidamente o material e disse que fará um estudo detalhado dos documentos entregues, destacando o interesse no assunto. Falou também que o início de governo e a situação econômica do país não permitem uma abertura de negociação salarial nesse momento, tendo em vista que resultaria em um efeito cascata, com todos os grupos de servidores pleiteando o mesmo direito.

Relatou, entretanto, que entende justo o pleito da carreira e já tem ciência dos anseios corporativos, face alguns contatos anteriores com o ex-presidente do Sindicato, João Carlos Souto.

O subchefe expôs que a intenção do governo é manter um canal de diálogo com a sociedade civil como um todo. Pontuou, ainda, que o debate sobre reajustes está na pauta do segundo semestre desse ano.

Ao final, o Presidente Anderson apresentou a Luiz Alberto as edições da revista Justiça Fiscal, convidando-o para ser entrevistado em edição futura. ■

# La Abogacía Pública en la Republica Argentina

*Nora Patricia Vignolo\**

El Cuerpo de Abogados del Estado fue creado mediante la Ley N° 12.954 del año 1947 como proyecto integrante del primer plan quinquenal de la Presidencia de Juan Domingo Perón.

En oportunidad del debate parlamentario de la Ley N° 12.954, se reafirmó el carácter de política pública que implicaba la creación de este sistema destacando que "... por medio de este nuevo organismo, que reunirá a todas las oficinas jurídicas de las reparticiones nacionales, dedicadas a un mismo fin, cual es la defensa de los intereses del Poder Ejecutivo, que son los de la colectividad, y al asesoramiento de los funcionarios que ocupan cargos de importancia en la administración, se considera el problema de manera integral."

Asimismo, se resaltó la necesidad de dirigirse hacia la estructuración de un sistema orgánico, para que los problemas se contemplen con un sentido de planificación, en la medida que se constituye una entidad dedicada especialmente a la defensa de los

intereses del Estado y que actúe en esa defensa con un criterio racional e integral, teniendo en mira, por encima de todo, los altos intereses del pueblo.

Continuando los lineamientos esbozados en esa oportunidad fundacional, se decidió que el Cuerpo de Abogados del Estado se integre con todos los profesionales de los distintos organismos y entidades que cumplen, las siguientes funciones:

a) Representar al Estado y a sus reparticiones ante las autoridades judiciales, tanto si aquél litiga como actor o si lo hace como demandado. También representará al Estado ante los tribunales contencioso administrativos;

b) Instruir los sumarios que el Poder Ejecutivo o los organismos administrativos les encomienden para esclarecer la comisión de hechos punibles o irregularidades atribuidas al personal de la administración o a terceros y preparar cuando corresponda el traslado a la autoridad judicial competente de lo actuado;

c) Asesorar a las autoridades a que se hallen adscritos en todo asunto que requiera una opinión jurídica;

d) Promover el ajuste de los trámites administrativos a las leyes que los regulen y ser los ordenadores de lo contencioso del Estado, informando en la resolución de los recursos administrativos establecidos y que se establezcan y velando por el recto procedimiento;

e) Intervenir los pliegos de condiciones para licitaciones públicas, redes de obras o servicios públicos o de adquisición de materiales, en las adquisiciones sin subasta previa cuando su importancia lo requiera, en la adjudicación en cuanto a la redacción de contratos, en las reclamaciones a que dé lugar la interpretación de éstos y en los pedidos de rescisión de los mismos;

f) Asesorar en todo pedido de franquicia o exención de cualquier clase de contribuciones o impuestos y en aquellos casos en que deba decidirse sobre tribuciones que no se hallen



expresamente previstos en las leyes y reglamentos;

g) Realizar estudios profesionales para mejorar las leyes y reglamentaciones vigentes en la administración pública.

Dichos profesionales integran las delegaciones del Cuerpo de Abogados y, en ese carácter, tienen una doble dependencia, tanto jerárquica respecto del titular de la jurisdicción a la que pertenecen, como de índole estrictamente funcional con la Procuración del Tesoro de la Nación.

En virtud de ello es que están obligados a sujetarse a la doctrina de esta última así como a las instrucciones que de ella dimanen.

Además, deben elevar en consulta aquellos casos cuya resolución pudiera implicar la fijación de un precedente de interés general para toda la administración y solicitar el patrocinio de la Procuración del Tesoro en los litigios en que se debatan asuntos de la misma índole o que, por la magnitud de los intereses estatales en juego, requieran la atención de las autoridades superiores del cuerpo.

Para tener una idea de la dimensión e importancia del papel asignado al Cuerpo de Abogados del Estado, basta analizar el organigrama de

la administración nacional y observar que, además de la administración centralizada –catorce Ministerios y tres Secretarías de la Presidencia de la Nación- se integra con los abogados de: las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas total o mayoritariamente de propiedad estatal, las Sociedades Anónimas de otras entidades públicas y las Entidades Autárquicas e incluso, con aquellos profesionales sin estado militar de las Fuerzas Armadas y con los servicios jurídicos de los bancos oficiales.

El Procurador del Tesoro de la Nación, entonces, es el Director del Cuerpo de Abogados del



El Procurador del Tesoro de la Nación es designado por el Poder Ejecutivo, tiene rango de Ministro y no tiene estabilidad en su función, es secundado por dos Subprocuradores, que tienen rango de Secretarios de Estado, e igual forma de designación

Estado y también, es el Asesor Jurídico de quien ejerza el cargo de Presidente de la Nación como de sus autoridades Superiores.

La Procuración del Tesoro es, además, la oficina técnica en derecho administrativo y como tal sienta los criterios de interpretación normativa.

A su vez, en su carácter el Procurador del Tesoro imparte instrucciones a los integrantes del Cuerpo en las causas en las cuales su objeto supera determinado monto.

Asimismo, cuando éstas tienen relevancia económica o institucional, asume directamente la defensa de sus derechos e intereses, ya sea como representante o patrocinante.

El Procurador del Tesoro de la Nación es designado por el Poder Ejecutivo, tiene rango de Ministro y no tiene estabilidad

en su función, es secundado por dos Subprocuradores, que tienen rango de Secretarios de Estado, e igual forma de designación.

Con relación a la ubicación de la Procuración del Tesoro dentro del organigrama del gobierno, debe señalarse que presenta una situación compleja porque, si bien es un Organismo desconcentrado de la Presidencia de la Nación, su personal y presupuesto, se encuentra en el ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

Además de las funciones inherentes al Cuerpo de Abogados del Estado, el Procuración del Tesoro de la Nación es el órgano que dirime los conflictos interadministrativos, según el monto, interviene previamente en cuestiones relativas a la deuda pública, renegociación de contratos y se expide con relación a la incorporación de profesionales al Cuerpo.

Para hacer frente a sus cometidos la Procuración del Tesoro cuenta con seis Direcciones Nacionales a saber: de Asuntos Judiciales, de Auditoría, de Sumarios e Investigaciones Administrativas, de Dictámenes, de Asuntos Internacionales y de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado. ■

*\*Presidenta da Asociación de Abogados de la Procuración del Tesoro de la Nación de la Republica Argentina*



Foto: Arquivo pessoal

# Educação Fiscal com Justiça Fiscal: um simbiótico embricamento

Marcelo Claudio Fausto Maia\*

A universalização do acesso à educação constitui um direito fundamental de segunda dimensão (direito social)<sup>1</sup>. Em verdade, a educação gera um benefício social que extrapola o ganho socioeconômico potencial da pessoa que se educa. Assim, sem deixar de reconhecer que há uma correlação positiva entre educação e potencial de empregabilidade e entre grau de educação e incremento do nível de renda auferida do trabalho, forçoso é render-se à evidência tautológica e empírica de que educação é, sobretudo, um bem público puro<sup>2</sup>. E este último aspecto da educação se faz contemplado na inteligência do Art. 214 da Constituição Federal de 1988 ao prever que lei estabelecerá o plano nacional de educação visando, dentre outros valores, a promoção humanística, científica do país. E de fato, em obediência ao preceito constitucional a Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional – LDB (Lei 9.394/1996) regula que a educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania<sup>3</sup>. Isto implica admitir que o processo educativo deve estar direcionado a cumprir, essencialmente, uma função social<sup>4</sup>. E isto decorre do só fato de que a

vida em sociedade demanda do ser humano capaz o cumprimento de uma função social. A educação, no sentido lato do termo, é justamente a instrumentalidade que enseja o cumprimento da função social inerente a cada indivíduo e que o faz transfigurar-se, por sublime elevação, à condição de cidadão.

Em sendo consensual a ideia de que o fornecimento e financiamento dos bens públicos é responsabilidade do Estado deve ser também aceito que a sociedade deve prover o Estado de meios materiais para assegurar a efetivação deste fornecimento. E o instrumento que o Estado tem para isso é o poder de tributar. Considerando que o homem é egoísta por natureza deriva-se disso a necessidade de um mecanismo que assegure a imposição e aplicação efetiva de sanções para aqueles cidadãos não cumpridores de suas obrigações para com a sociedade, tais como: a obrigação de pagar tributos e de obedecer às leis. De um sistema jurídico organizado que prevê aplicação de sanções para os casos de descumprimento das regras (princípios de justiça social) emerge os problemas do isolamento e da garantia. O problema do isolamento decorre da situação em que o resultado das decisões de muitos indivíduos tomadas isola-

damente é, para todos, pior do que algum outro curso de ação, mesmo que, tomando a conduta dos outros como fatos estabelecidos, a decisão de cada pessoa seja perfeitamente racional. É a hipótese do dilema dos prisioneiros<sup>5</sup>.

A questão neste caso resumisse a identificar essas situações e assegurar a realização do compromisso coletivo obrigatório que seria melhor do ponto de vista de todos. O problema da garantia consiste em assegurar a realização da cooperação entre as partes. É intuitivo e tautológico asseverar que a disposição de cada um em cooperar depende da contribuição dos outros. Surge daí a necessidade de existência de penas e sanções a serem aplicadas àqueles que não cooperarem. Entretanto, a existência de penas e sanções, embora sendo condição necessária, não é de suficiência para garantir-se a cooperação: é preciso também haver uma autoridade ou autoridades reconhecidas pela sociedade que apliquem e assegurem a efetivação da aplicação das penas e sanções impostas aos que não cooperaram. O reconhecimento de cada integrante desta sociedade da autoridade estatal legitimamente detentora do poder político-administrativo demanda educação para a cidadania.

<sup>1</sup> Na clássica classificação de Paulo Bonavides os direitos fundamentais de segunda geração são os direitos sociais e coletivos. Na Constituição Federal de 1988 eles estão inseridos nos incisos do Art. 6º. Para melhor detalhamento vide: BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 11ª ed, São Paulo: Editora Malheiros, 2001.

<sup>2</sup> Os bens públicos se distinguem dos bens privados pelas duas características peculiares: a indivisibilidade e o caráter público. A consequência inexorável dos atributos indivisibilidade e do caráter público imanece aos bens públicos é que o provimento destes a sociedade deve ser assegurado pelo processo político, e não pelo mercado. Evidentemente, admitir isso não implica vedar que o mercado participe, querendo, da disponibilização de bem público à sociedade. É o caso, por exemplo, do bem público educação. A educação é responsabilidade do Estado, fato que não deve prejudicar ou inibir a exploração da atividade educacional pelo particular. E especificamente, o bem público puro é o que os economistas chamamos de bem pública cujo consumo é não rival e não excludente. A não rivalidade é a característica de o consumo do bem não reduzir a quantidade disponível para consumo desse bem por outro consumidor. A não exclusão relaciona-se com não se poder excluir um consumidor de consumir o bem.

<sup>3</sup> A cidadania constitui um dos fundamentos da República federativa do Brasil (Art. 1º, inciso II, da Constituição Federal de 1988).

<sup>4</sup> Entenda-se por função social o compêndio incidente sobre o titular de um direito a dar um destino social ao bem, além daquele que atende ao seu próprio interesse. Implica dizer que o direito à propriedade não é absoluto. Assim como absoluto não é o direito individual à liberdade.

<sup>5</sup> Trata-se de problema clássico muito estudado, em diferentes versões, pela teoria dos jogos.

O cidadão, a rigor, é um membro da sociedade que, dotado do pleno exercício de direitos políticos, está ciente de seus direitos e cumpri as leis, o que dentre outras coisas, implica cumprimento espontâneo de suas obrigações fiscais. E a vontade, sendo ato da expressão da liberdade humana, requer para sua regular manifestação, motivos estabelecidos. E os elementos motivadores do cumprimento de uma obrigação tributária são: a educação fiscal<sup>6</sup>; o receio da incidência de sanções pelo não cumprimento espontâneo da obrigação; a expectativa de se auferir benefícios pessoais diretos e indiretos pelo adimplemento da obrigação; e a percepção pelo contribuinte de que a tributação é justa. É por intermédio da educação fiscal que a sociedade se torna ciente e sensibilizada da função socioeconômica do tributo. Pela ótica econômica o tributo proporciona ao Estado arrecadação de numerário e pela ótica social este numerário arrecadado pelo Estado, sob a forma de receita derivada, se presta a realização dos fins públicos em benefício da população.

Ao encontro do que se disse acima se registra por relevante a recente instituição, por intermédio da Lei estadual nº 5.900, de 24 de fevereiro de 2011, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, do Dia da Educação Fiscal. Esta lei contou, desde a fase de proposição do projeto de lei que lhe deu origem (Projeto 3.221/2010), com o apoio do Grupo de Educação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (GEFE-RJ)<sup>7</sup>. A instituição do Dia da Educação Fiscal tem por escopo estimular a discussão do tema educação fiscal no sistema educacional fluminense visando, dentre outros objetivos, propiciar a divulgação de conhecimentos básicos para a compreensão dos mecanismos de arrecadação de tributos e a função social por estes desempenhada. Nes-

ta linha, na justificativa do projeto<sup>8</sup> desta agora lei consta que:

*A partir do contato com a Educação Fiscal, a comunidade escolar passa a compreender como o cidadão sustenta o poder público com o pagamento de impostos e como necessita fiscalizar a administração para que os recursos sejam redistribuídos para a comunidade, na forma de serviços e políticas públicas. O Programa pretende auxiliar na mudança de comportamento da sociedade, contribuindo para que as pessoas assumam posição de cidadãos ativos.*

Acima foi dito que um dos elementos motivadores do cumprimento de uma obrigação tributária é a percepção pelo contribuinte de que a tributação é justa. Da compreensão disto resultou, por exemplo, a formatação, em 1215, do princípio da legalidade tributária a partir da *Magna Charta Libertatum seu Concordiam inter regem Johannem at barones pro concessione libertatum ecclesiae et regni angliae*<sup>9</sup> imposta pelos barões à João Sem Terra, irmão de Ricardo Coração de Leão. E mais recentemente, resultou desta compreensão o encaminhamento de projeto de lei ao Congresso Nacional em que se pretende instituir a Semana da Justiça Fiscal (com início na segunda terça-feira de março) e o Dia da Nacional da Justiça Fiscal (17 de março). No Art. 3º do projeto de lei nº 5948/09<sup>10</sup> que aqui se alude consta que:

A Semana Nacional da Justiça Fiscal e o Dia Nacional da Justiça Fiscal têm por objetivo promover amplo debate acerca do sistema tributário nacional, com a participação da sociedade, dos partidos políticos, dos poderes da República, da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios.

A ideia que engendrou o conteúdo do projeto de lei nº 5.948/09 nasceu de proposta de iniciativa do Sindicato

dos Procuradores da Fazenda Nacional - SINPROFAZ, capitaneado pelo seu então presidente, o Procurador da Fazenda Nacional João Carlos Souto, e decorreu, nas palavras do relator do projeto na Comissão de Educação e Cultura, Deputado Pedro Wilson, do sucesso alcançado, no ano de 2009, pela primeira Semana Nacional da Justiça Fiscal, com correspondente Audiência Pública realizada na Câmara dos Deputados.

Evidentemente, a preocupação com a justiça fiscal no Brasil justifica-se especialmente pela notória e imperiosa necessidade de uma reforma tributária que simplifique o sistema tributário brasileiro e que o harmonize com o sistema tributário dos demais países do MERCOSUL (Argentina, Paraguai e Uruguai) que adotam o imposto sobre o Valor Agregado – IVA como importante tributo no âmbito de suas economias. De fato, a adoção do IVA no Brasil em muito contribuiria com a construção de um sistema tributário mais justo e neutro e de quebra eliminaria a perversa nocividade de uma guerra fiscal entre os estados por conta da adoção de alíquotas diferenciadas de ICMS para a mesma mercadoria. Disto, por certo, resultaria também uma redução do custo Brasil pela via de um menor custo financeiro dos agentes econômicos, principalmente aqueles com capilaridade de atuação econômica nacional, no cumprimento da irracional plêiade de diferentes obrigações tributárias acessórias.

Enfim, há, por certo, um embricamento ideológico e simbiótico entre o Dia da Educação Fiscal, recentemente instituído por lei no Estado do Rio de Janeiro e o Dia da Justiça Fiscal que se pretende, por lei federal, criar.

*\*Procurador da Fazenda Nacional  
Mestre em Direito e Bacharel  
em Ciências Econômicas*

<sup>6</sup> O Programa Nacional de Educação Fiscal surgiu em maio de 1999 por decisão de reunião do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ). Por intermédio da Portaria Interministerial nº 413, de 31 de dezembro de 2002, do Ministério da Educação e o Ministério da Fazenda, foi normatizado e implementado o Programa Nacional da Educação Fiscal.

<sup>7</sup> O GEFE-RJ é constituído por membros representantes dos seguintes órgãos: Secretaria de Estado de Fazenda - Escola Fazendária, Secretaria de Estado de Fazenda - SEFAZ, Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC, Receita Federal do Brasil - 7º RF, Ministério da Fazenda - CENTRESAF/RJ, Controladoria Geral da União - CGU/RJ, Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional na 2ª Região e Capacitação à Distância/ESAF.

<sup>8</sup> Disponível em [www.alerjrn1.alerj.rj.gov.br](http://www.alerjrn1.alerj.rj.gov.br) Consulta em 12.03.2011.

<sup>9</sup> Grande Carta das liberdades, ou Concórdia entre o rei João e os Barões para a outorga das liberdades da Igreja e do rei inglês.

<sup>10</sup> Disponível em [www.camara.gov.br/internet/siled/Prop\\_detalhe.asp?id=434852](http://www.camara.gov.br/internet/siled/Prop_detalhe.asp?id=434852) Consulta em 12.03.2011.

# Justo incentivo

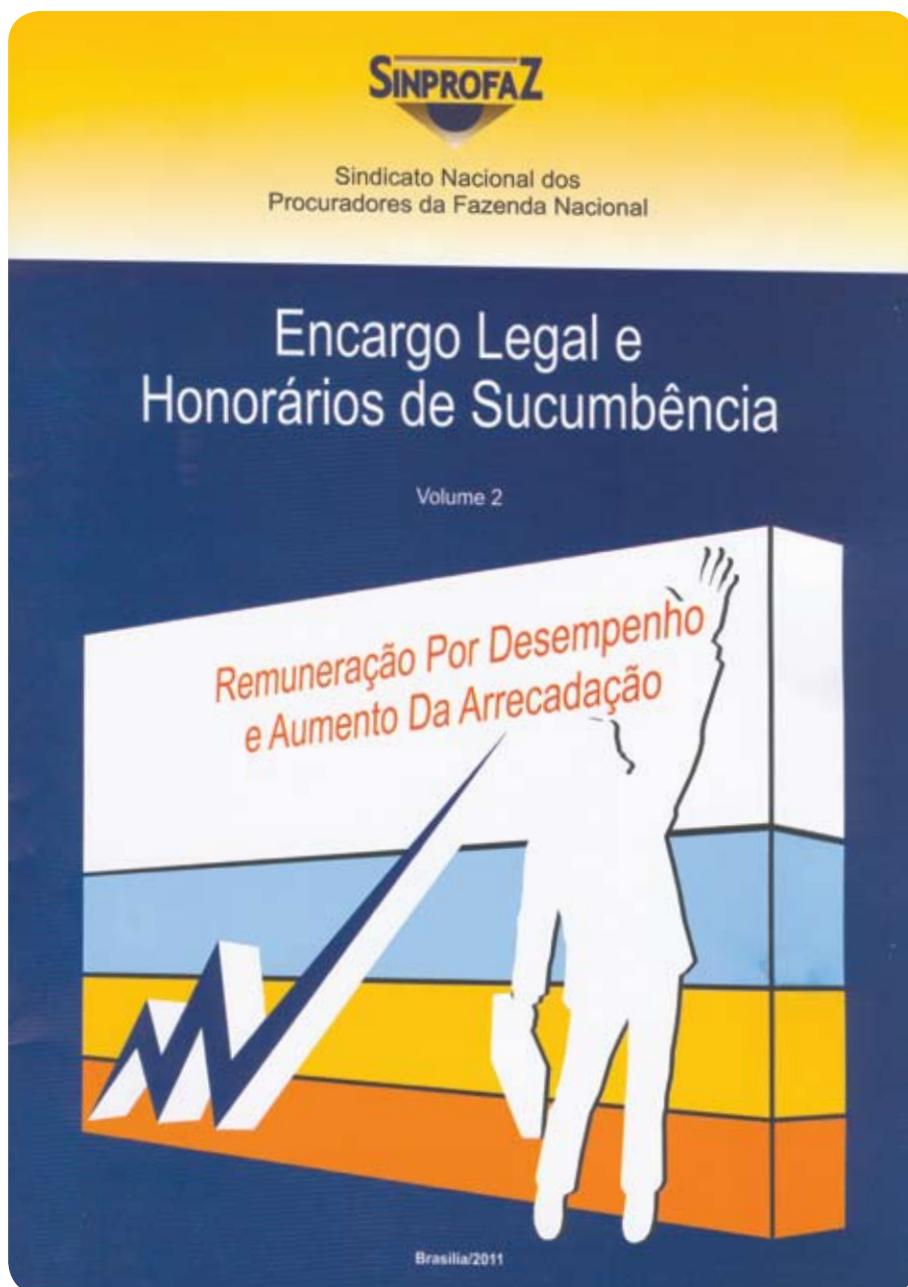
**E**studo publicado pelo SINPROFAZ mostra que o programa de remuneração por rendimento na carreira de Procurador da Fazenda Nacional pode ampliar a arrecadação do erário nacional

Há anos, o SINPROFAZ, em conjunto com o Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal, vem lutando ao lado de outras carreiras pelo direito dos Procuradores aos Honorários de Sucumbência e a melhor aplicação dos recursos do Encargo Legal. Questão que poderia começar a ser equacionada com a instituição de um sistema de remuneração por desempenho na Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.

Essa tese é defendida no estudo "Encargo Legal e Honorários de Sucumbência: Remuneração por Desempenho e Aumento da Arrecadação", realizado pelos economistas Paulo Augusto Pettenuzzo de Britto e Tânia Paula Sant'Ana. É a segunda edição publicada pelo SINPROFAZ, que demonstra a maneira como sistemas de remuneração vinculados ao desempenho relacionam o salário do trabalhador ao resultado do seu trabalho.

No estudo, os economistas detalham diferentes abordagens e teorias já desenvolvidas para a aplicação de programas de remuneração por performance. Também exemplificam a execução desses sistemas em diversos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

A tendência geral é de que sejam observados maiores níveis de produtividade em estabelecimentos com metas de trabalho e avaliações de desempenho individuais, nos quais se baseiam uma remuneração adicional.



“Ao oferecer uma remuneração de mercado, acrescida de um valor que depende da consecução de metas organizacionais, então a organização atrairá os trabalhadores mais eficientes, conseguirá mantê-los em seus quadros por mais tempo, e terá maior produtividade, melhores resultados. Tais resultados são tão ou mais importantes no setor público, que no setor privado, especialmente ao se tratar de núcleos estratégicos do Estado, como é o caso da Fazenda Nacional”, explica a pesquisadora Tânia.

## Teoria da remuneração por desempenho

Por meio de análises qualitativas e quantitativas, diferentes pesquisadores comprovaram que o trabalhador normalmente terá preferência pela remuneração mais alta que conseguir obter pelo menor esforço. Sendo assim, se a remuneração não está relacionada ao esforço, para qualquer nível de remuneração o trabalhador tende a escolher o menor nível de esforço possível, que será aquele que lhe garante a permanência no emprego.

No entanto, se for introduzido um esquema de remuneração por

performance, de forma que a remuneração total dependa positivamente do nível de esforço, então o trabalhador terá incentivo em elevar seu rendimento. Intuitivamente, ele aumentará a sua aplicação, na medida em que uma parte do ganho de produtividade seja repartida com o trabalhador como forma de compensação pelo seu cansaço físico, esgotamento mental, entre outras questões resultantes do maior esforço.

Em síntese, os ganhos de produtividade resultantes de uma remuneração por desempenho devem ser maiores em empregos nos quais os trabalhadores pouco têm a perder em caso de baixo esforço e muito têm a ganhar em caso de maior esforço.

Sendo assim, no caso da PGFN, onde os Procuradores têm, depois de vencido o prazo de estágio probatório, estabilidade no cargo, a implantação de sistemática de remuneração por performance tenderá a incentivar os servidores a se esforçarem em patamar superior ao que lhes é requerido formalmente.

## Diferentes abordagens

Sistemas de remuneração por

produtividade já são aplicados no serviço público em diversos países. “Dois terços dos 30 países-membros da OCDE já introduziram, em algum grau ou para determinado número de carreiras do setor público, uma ligação entre a avaliação de desempenho e a remuneração dos seus quadros de servidores”, revela a autora do estudo.

Os principais elementos desses sistemas implantados pelo mundo são:

- Abrangência – Pode ser aplicado a todo o serviço público ou apenas a algumas carreiras estratégicas para o Estado.

- Centralização – A regra para a aplicação do sistema pode ser única para todos os setores do serviço público, ou abrir espaço para que cada carreira desenvolva seu próprio método.

- Forma de Remuneração – O mais comum é que a remuneração por desempenho seja paga por meio de um bônus anual, mas também pode ser uma progressão salarial dentro da carreira.

- Financiamento – Em geral, há um grande nível de controle pelo órgão central de orçamento e finanças.

## O caso do SINPROFAZ

Com base em fórmulas desenvolvidas pelos pesquisadores, é possível verificar que um mecanismo de remuneração por performance capaz de impulsionar em 5% a produtividade da PGFN geraria em cinco anos um recolhimento de receita próximo de 4,4 bilhões de reais, usando como indexador o IPCA.

Números que demonstram não apenas a viabilidade econômico-

financeira da adoção da remuneração por desempenho para a carreira de PFN, mas também o crescimento na arrecadação da União que essa medida geraria.

“A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional reúne condições ímpares para o estabelecimento de um sistema de remuneração por desempenho. Em primeiro lugar, possui a capacidade de estabelecer seu próprio método de

maneira descentralizada. Em segundo lugar, tem arrecadação de recursos orçamentários próprios [Honorários de Sucumbência e Encargo Legal]. Por último, pela especificidade das competências dos PFNs, ligadas à arrecadação de débitos tributários, tanto as metas quanto o desempenho dos servidores são quantificáveis e facilmente monitoráveis”, conclui a economista.

# Revista Justiça Fiscal

**E**m março, a revista Justiça Fiscal completa dois anos. Período em que a publicação se consolidou e hoje já é referência na área de tributação.

Editada pelo SINPROFAZ, a revista foi concebida para aproximar a sociedade da

carreira de Procurador da Fazenda Nacional, esclarecendo o papel da instituição e do trabalho dos Procuradores da Fazenda Nacional na administração pública.

Assuntos relevantes da justiça fiscal, artigos de tributaristas renomados, e informações

sobre a atuação do Sindicato dos Procuradores da Fazenda Nacional ocupam as páginas principais da revista, que ainda conta com matérias sobre temas relevantes da sociedade e do cotidiano brasileiro.

Veja o que foi abordado nesses dois anos de publicação.



## SEMANA DA JUSTIÇA FISCAL Março de 2009

A primeira edição da revista Justiça Fiscal destacou a oficialização do Dia Nacional da Justiça Fiscal, que, desde 2009, é celebrado anualmente no dia 17 de março. Referências da área tributária como o economista André Franco Montoro Filho e os PFNs João Carlos Souto e Maria José Oliveira Roque falaram sobre a importância do evento, além de diversos artigos de Procuradores sobre temas da justiça fiscal. O problema da obesidade infantil e a polêmica sobre a Praça da Cidadania, em Brasília, também estiveram na pauta.

## O PRESIDENTE LULA E OS PARAÍSOIS FISCAIS Junho de 2009

A segunda edição da Justiça Fiscal trouxe um artigo de dois Procuradores da fazenda sobre o problema da atuação de empresas fantasmas no Brasil. O texto inspirou um Projeto de Lei que foi apresentado na Câmara dos Deputados dois meses depois. Entrevista com o presidente do Ipea, Márcio Pochmann, estudo da tributarista Mary Elbe Queiroz e artigo sobre a Suprema Corte dos Estados Unidos, de autoria do PFN João Carlos Souto, foram outros destaques da edição, que também apresentou uma matéria descontraída sobre clubes de corrida.





## HONORÁRIOS PARA TODOS Outubro de 2009

A luta da advocacia pública pelos honorários advocatícios foi o destaque da terceira edição de Justiça Fiscal. A revista contou ainda com excelente entrevista com a ministra do STJ Eliana Calmon e os detalhes da posse de Dias Toffoli no Supremo Tribunal Federal e Luís Adams na Advocacia-Geral da União. Outro destaque foi a história de superação de um Procurador da Fazenda Nacional que é deficiente visual.

## REFORMA DA ADVOCACIA Abril de 2010

A quarta edição de Justiça Fiscal continuou abordando a luta no legislativo pela reforma da advocacia, encampada pelo Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal. Também foi abordada posse da procuradora federal Meire Lúcia Gomes Monteiro no Conselho Federal da OAB e a preparação do Brasil para a Copa de 2014 e para as Olimpíadas de 2016. A edição ainda contou com divertida matéria sobre o Procurador que, nas horas vagas, é vocalista de uma banda de Heavy Metal.



## CONGRESSO BRASILEIRO DAS CARREIRAS JURÍDICAS Julho de 2010

A participação dos PFNs no II Congresso Brasileiro das Carreiras Jurídicas foi o destaque da quinta edição de Justiça Fiscal, que também tratou dos novos representantes da carreira no Conselho Superior da AGU e trouxe uma análise sobre o projeto de lei geral de transação. Outro assunto de destaque foram as comemorações pelos 20 anos do SINPROFAZ.

## DILMA: ELA JÁ SABE O QUE QUEREMOS Novembro de 2010

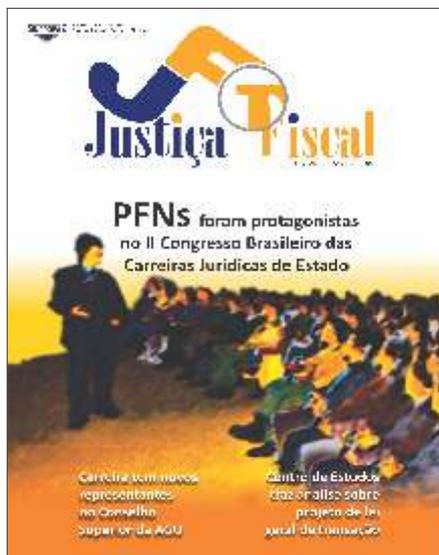
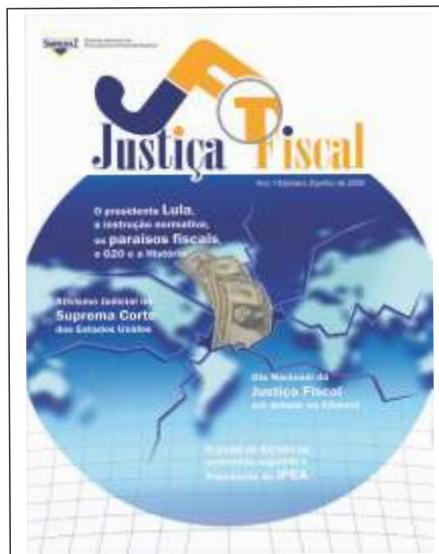
A sexta edição da revista Justiça Fiscal destacou o encontro em que representantes do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal apresentaram as demandas das carreiras para a então candidata à Presidência da República, Dilma Rousseff. A atuação de PFNs no Supremo Tribunal Federal e a programação do X Encontro Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional foram outros temas abordados. A edição contou ainda com ótimo artigo sobre a origem fidalga das profissões jurídicas.





Sindicato Nacional dos  
Procuradores da Fazenda Nacional

Em março de 2009, o SINPROFAZ colocou em prática a iniciativa de criação do Dia e da Semana Nacional da Justiça Fiscal. Junto com este movimento nascia a Revista Justiça Fiscal. Depois de seis números na praça, não resta dúvida que o produto está consolidado. Além disso, é mais um importante instrumento na construção da identidade da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional. Informação, opinião e entretenimento recheiam as páginas de Justiça Fiscal, numa clara demonstração da diversidade e da maneira plural que o SINPROFAZ se comunica tanto para dentro quanto para fora da Carreira. Sigamos em frente acompanhando o cotidiano dos Procuradores da Fazenda Nacional e abrindo espaço para a divulgação da produção intelectual de todos os operadores do direito.



# PUBLICAÇÕES - SINPROFAZ

Solicite publicações através do site, telefone ou em nossa sede.



[www.sinprofaz.org.br](http://www.sinprofaz.org.br)



Sindicato Nacional dos  
Procuradores da Fazenda Nacional

**- SINDICATO FORTE, CARREIRA FORTE. -**

Investir na Carreira de Procurador da Fazenda Nacional,  
ampliar a Arrecadação e diminuir a Carga Tributária.