

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 870, DE 2019.

Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.

EMENDA MODIFICATIVA Nº _____

Dê-se, ao artigo 65 da Medida Provisória nº 870, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 65. Fica, a Escola de Administração Fazendária – ESAF, de que trata o Decreto nº 73.115, de 8 de novembro de 1973, transformada em Escola Superior de Administração Tributária e Aduaneira – ESATA, integrada à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Art. 65-A Fica a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil responsável por administrar o Fundo Especial de Treinamento e Desenvolvimento, de natureza contábil, de que trata o Decreto nº 73.115, de 8 de novembro de 1973.

Art. 65-B. Ficam transferidos, o acervo de material e o pessoal da Escola de Administração Fazendária – ESAF, para a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

§ 1º As dotações orçamentárias consignadas no orçamento para a Escola de Administração Fazendária – ESAF - passam a ser administradas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

§ 2º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil utilizará e administrará os bens imóveis atualmente à disposição da Escola de Administração Fazendária – ESAF.

JUSTIFICAÇÃO

A Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, ao estabelecer a organização básica dos órgãos da Presidência da República e Ministérios, determinou, em seu art. 65, a incorporação da Escola de Administração Fazendária – ESAF - à Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Ocorre que essa incorporação opera-se de maneira inapropriada à medida que se unifica, numa única estrutura, um órgão de administração pública direta (a ESAF), subordinado ao extinto Ministério da Fazenda, a uma fundação pública (a ENAP), órgão de administração indireta, vinculado ao extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e, portanto, de natureza jurídica distinta.

Não bastasse essa impropriedade, tal medida carece, também, ser melhor apreciada sob a perspectiva da eficiência e da economicidade.

Inicialmente, é importante lembrar que a origem da ESAF remonta a 1945, quando da implantação dos cursos de aperfeiçoamento do Ministério da Fazenda, os quais passaram a constituir, em 1967, o Centro de Treinamento e Desenvolvimento do Pessoal



do Ministério da Fazenda (CETREMFA), transformado, em 1973, na atual Escola de Administração Fazendária, órgão de administração pública direta, subordinado ao Ministério da Fazenda.

A partir da inauguração de sua sede própria, em 1975, a ESAF passou a contar com um grande e atual complexo educacional, composto por 10 (dez) Centros Regionais de Treinamento – Centresafs, com jurisdição em todo o território nacional, localizados na Capital Federal e nas capitais-sedes de Regiões Fiscais, nos principais Estados: Belo Horizonte (MG), Belém (PA), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São Paulo (SP), e pelos Pólos de João Pessoa (PB) e Manaus (AM).

Com a experiência acumulada ao longo de sua existência e com a possibilidade de rápida mobilização de sua infraestrutura em todo o território nacional, possuindo 9 centros e 3 núcleos regionais, a ESAF pode ser considerada o maior complexo educacional da Administração Pública brasileira, com vocação específica para promover programas de treinamentos sistemáticos, progressivos e ajustados às necessidades do extinto Ministério da Fazenda, nas suas diversas áreas, com destaque especial às atividades operacionais da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Especificamente para a Secretaria da Receita Federal do Brasil, a ESAF, respaldada em sua tradição de seriedade e credibilidade, sempre recrutou e selecionou, em todo o território nacional, cidadãos para o desempenho das competências da Administração Tributária e Aduaneira da União; promoveu os Cursos de Formação em sede de 2ª etapa dos processos seletivos destinados a preencherem as vagas dos cargos integrantes da Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil (Auditor-Fiscal e Analista-Tributário), desenvolvendo, ainda, a preparação desses servidores para o desempenho das atividades inerentes ao cargo ao longo de sua vida profissional.

Não se pode olvidar, ainda, que, por meio de parcerias com organizações nacionais e internacionais, a ESAF promove, também, cooperação técnica com o intuito de consolidar programas e eventos de capacitação, bem como capta recursos técnicos e/ou financeiros que beneficiem a gestão de finanças públicas.

A Escola também se responsabiliza pela coordenação do Programa Nacional de Educação Fiscal, que tem o objetivo de estimular a participação do cidadão no funcionamento e aperfeiçoamento dos instrumentos de controle social e fiscal do Estado. O Programa conta com a participação de inúmeras parcerias no âmbito do extinto Ministério da Fazenda, Ministério da Educação, secretarias estaduais e municipais de fazenda e educação.

Importante frisar, ainda, que cabe à ESAF a capacitação de mais de 20 mil servidores do quadro funcional da Secretaria da Receita Federal do Brasil (9.198 Auditores-Fiscais; 6.612 Analistas-Tributários e 5.498 Administrativos) e dos 1.697 empregados do Serpro cedidos à Receita Federal, para operacionalizar os mais de 600 sistemas utilizados por aquela Instituição, fundamentais à consecução de sua missão, merecendo tratamento especializado e “in loco”, nas próprias unidades da RFB espalhadas por todo o País, ou nos ambientes de treinamento da ESAF já adequados ao necessário sigilo fiscal inerentes às atividades dos servidores da Administração Tributária.

Cumpre ressaltar que a estrutura da Secretaria da Receita Federal do Brasil é composta por: a) Unidades Centrais sediadas em Brasília, formadas por 5 subsecretarias, 11 unidades de assessoramento direto ao secretário e 4 Adidâncias; b) Unidades



Descentralizadas, formadas por 10 Superintendências da Receita Federal do Brasil, 14 Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento, 94 Delegacias da Receita Federal do Brasil, 9 Delegacias Especiais da Receita Federal do Brasil, 30 Alfândegas da Receita Federal do Brasil, 42 Inspetorias da Receita Federal do Brasil, 327 Agências da Receita Federal do Brasil e 10 Postos de Atendimento; c) Aeroportos, com 33 Terminais de passageiros e 36 Terminais de carga; d) Portos, com 39 Portos organizados, 44 Instalações portuárias fluviais e lacustres e 172 Instalações portuárias marítimas; d) Fronteira Terrestre, com 34 Unidades de Fronteira e 27 Pontos de fronteira alfandegados; e e) Recintos especiais, com 62 Unidades Aduaneiras de zona secundária. Essa gigantesca estrutura necessita de um centro de treinamento especializado e com capilaridade suficiente para atender em todo o País, tal como a ESAF, não sendo suficientes os cursos administrativos e de gestão, a grande maioria na modalidade de ensino à distância – EAD, que são especialidade da ENAP.

Desta forma, a medida de incorporação da ESAF à ENAP, prevista no art. 65 da MPV nº 870/2019, em nada contribui para a racionalização administrativa que se deseja neste instrumento legal e põe em risco a continuidade da capacitação dos servidores do Fisco já no primeiro semestre do corrente ano.

Ademais, a incorporação da ESAF, um órgão específico voltado à capacitação de servidores em assuntos tributários e aduaneiros, pela ENAP, uma fundação voltada ao desenvolvimento gerencial da administração pública, contraria o modelo adotado em outros países que compõem o Centro Interamericano de Administrações Tributárias – CIAT, como França, Canadá, Espanha, Peru, Áustria e Alemanha, que mantêm escolas próprias de capacitação e aprimoramento para os seus servidores das áreas tributárias.

No mesmo sentido, se o objetivo da incorporação é a racionalização administrativa juntando-se as escolas de governo, isso não ocorreu com a Academia de Polícia Federal – ACADEPOL – pela razão óbvia de seu caráter especialíssimo bem como aqui tratado em relação à ESAF.

Por fim, também não se pode ignorar o novo regime de progressão e promoção estabelecido para a Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil, por meio da Lei nº 13.464/2017, que determina a participação dos ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal e de Analista-Tributário em cursos de aperfeiçoamento e de especialização, como requisito para o desenvolvimento desses cargos na Carreira. Com a incorporação da ESAF à ENAP, os servidores da única carreira específica da administração tributária da União em exercício na Secretaria da Receita Federal do Brasil terão sérias dificuldades para progredirem ou serem promovidos na Carreira da qual fazem parte, segundo os critérios e procedimentos específicos estabelecidos no § 4º do art. 4º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, com a redação incluída pela Lei nº 13.464, de 10 de junho de 2017, por absoluta ausência de instrumento eficaz e voltado a essa finalidade, que já conta com demanda reprimida e com tendência ao agravamento.

Portanto, a proposição de incorporação da ESAF por uma escola com diretrizes temáticas díspares, com atuação genérica diversa e que atende ao universo da administração federal, sem expertise, especialização e experiência na área tributária e aduaneira, como a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, não merece acolhimento.

Além do mais, a ENAP, como fundação, com personalidade jurídica própria, terá que, para atender as frequentes demandas da RFB, celebrar, para cada curso ou



evento de capacitação e aperfeiçoamento, um contrato específico de prestação de serviços, cujo aval deverá, ainda, ser submetido à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e à Procuradoria Federal da ENAP. Isso sem falar na imensa dificuldade operacional para se efetuar o pagamento de cada um desses contratos (de uma simples movimentação contábil entre contas de um órgão da administração direta para outro, ou seja, da RFB para a ESAF, ter-se-á que emitir uma TED de um órgão da administração direta para uma Fundação, isto é, da RFB para a ENAP, como todas as formalidades operacionais que esse tipo de movimentação impõe para o pagamento de cada contrato). Para se ter uma ideia do volume de trabalho que isso pode provocar não só para a RFB e a ENAP, mas também para cada uma das Procuradorias que atendem essas instituições, apenas no ano de 2018 foram registrados cerca de 800 eventos de capacitação entre a RFB e a ESAF.

Assim, visando atingir as razões que motivaram a edição da MPV nº 870/2019, a ESAF, pelas suas competências específicas e características, em especial sua estrutura que abrange todo o território nacional, deve ser integrada à estrutura da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, sua maior cliente e igualmente órgão da administração pública direta, com a qual guarda relação estrutural, orgânica e pertinência de temas.

A integração à Receita Federal do Brasil, na forma como proposta nesta Emenda, trará inúmeros benefícios à administração pública federal, quais sejam:

- 1) redução das funções gratificadas e cargos comissionados destinados ao gerenciamento da Escola;
- 2) redução de cerca de R\$ 30 milhões anuais, referentes ao custo de manutenção da Escola, no orçamento do Tesouro da União, já que o seu custeio se daria por meio do FUNDAF;
- 3) diminuição das despesas com deslocamento e diárias pagas a servidores em treinamento, em decorrência da plena utilização das estruturas da Escola hoje existentes, assim como das estruturas das unidades da RFB;
- 4) diminuição das despesas com locação de imóveis pela RFB, mediante a otimização do uso dos imóveis da Escola;
- 5) manutenção e consolidação de todos os eventos necessários à capacitação e aperfeiçoamento dos servidores da RFB, seja para o desenvolvimento em suas carreiras, seja para o aprimoramento de suas atividades profissionais;
- 6) plena continuidade da promoção da Educação Fiscal;
- 7) promoção do recrutamento e seleção em concursos públicos para os cargos da Carreira Tributária e Aduaneira da RFB, em suas duas etapas;
- 8) promoção da cooperação técnica, nas atividades de administração tributária e aduaneira, com organismos nacionais e internacionais.

Pelas razões acima expostas, propõe-se a presente emenda modificativa, visando garantir o melhor aproveitamento da ESAF, órgão integrante da estrutura do extinto Ministério da Fazenda desde 1967 e extremamente especializado para o atendimento das demandas do Estado brasileiro, correspondentes à necessária capacitação dos servidores em exercício na Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, em especial dos servidores ocupantes dos cargos da Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil, razão pela qual passaria a se denominar Escola Superior de Administração Tributária e Aduaneira – ESATA, integrada à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.



Na certeza de contar com o apoio dos nobres Pares, peço a aprovação da presente emenda.

Sala das Comissões, de fevereiro de 2019.

Deputado PAULO PIMENTA
(PT/RS)



CD/19665.71875-64