

O PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL E O SEU PAPEL NA TRANSFORMAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

Aldemario Araujo Castro
Procurador da Fazenda Nacional
Professor da Universidade Católica de Brasília - UCB
Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília – UCB
Ex-Corregedor-Geral da Advocacia da União
Ex-Procurador-Geral Adjunto da Fazenda Nacional
Ex-Coordenador-Geral da Dívida Ativa da União
Ex-Procurador-Chefe da Fazenda Nacional em Alagoas
Brasília, 15 de novembro de 2010

Depois de 17 (dezessete) anos de exercício funcional no cargo de Procurador da Fazenda Nacional, tendo atuado em praticamente todas as áreas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (direção, controle, contencioso, consultoria e formação), passando por relevantes postos de representação classista (delegado sindical, diretor e presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional e representante dos Procuradores da Fazenda Nacional no Conselho Superior da Advocacia-Geral da União), elaborei uma minuta de ato normativo a ser adotado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional (a autoridade, tomada de forma impessoal).

Acredito firmemente que a adoção das definições presentes na minuta em questão pode significar uma radical mudança de rumos na instituição. Tais premissas importarão em forte impacto nas relações funcionais internas e concorrerão, de forma decisiva, para o atingimento de patamares superiores de eficiência e qualidade de atuação no concernente as missões institucionais da organização.

Apesar de óbvio, não custa registrar que o alcance de padrões adequados de eficiência e qualidade de atuação por parte da PGFN dependem de alguns importantíssimos fatores “externos”. Entre esses merecem especial destaque: a) os níveis de recursos orçamentários e financeiros destacados

para o órgão¹; b) a criação de uma carreira específica de apoio administrativo e c) os padrões remuneratórios definidos para os integrantes do órgão, notadamente os Procuradores da Fazenda Nacional².

Impõe-se esclarecer uma questão importante. Não seria equivocada ou elitista a premissa de que o Procurador-Geral da Fazenda Nacional reúne amplas condições de (sozinho) transformar uma instituição centenária e com atuação nacional multifacetada?

Já fiz uma abordagem da problemática subjacente ao questionamento nos seguintes termos³: "... o 'motor' das mudanças na Advocacia Pública Federal reside na atuação diária dos advogados públicos. Em suma, quem fixa os contornos da nova Advocacia Pública Federal são justamente os advogados públicos federais no seu labor diário. (...) Por fim, cabe uma palavra acerca do papel das direções dos órgãos jurídicos nesse contexto de delicada e significativa transição cultural, notadamente os vértices, os dirigentes máximos, da Advocacia-Geral da União (AGU), da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), da Procuradoria-Geral da União (PGU), da Procuradoria-Geral Federal (PGF), da Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC), da Consultoria-Geral da União (CGU), da Corregedoria-Geral da Advocacia da União (CGAU) e da Secretária-Geral de Contencioso (SGCT). A principal missão ou papel das direções dos órgãos jurídicos no contexto atual consiste em dar vazão ou concretude ao processo de transformação (e de afirmação) em curso. Não se trata, contudo, de funcionar como simples 'caixa de ressonância'. Existe um papel ativo a ser desempenhado, notadamente: a) na avaliação e inserção no quadro político-institucional (buscando aliados e contornando obstáculos e adversários); b) na identificação do momento e da forma de avançar; c) no reconhecimento do momento de recuar e d) na definição da melhor formatação das normas necessárias para efetivar o novo perfil da

1 Nos tempos atuais deve ser dispensada especial atenção aos gastos com equipamentos e sistemas de informática, no âmbito de um planejamento cuidadoso, dado o enorme potencial transformador e definidor de níveis crescentes de eficiência desse tipo de despesa.

2 Os padrões remuneratórios definidos para a Advocacia Pública Federal devem guardar simetria ou paridade, por imperativo constitucional, com aqueles fixados para a Magistratura, para o Ministério Público e para a Defensoria Pública.

3 Texto denominado *Quem é o "motor" da construção de uma nova Advocacia Pública Federal?* de 10 de dezembro de 2009.

Advocacia Pública Federal”⁴.

Eis, então, a minuta, sujeita a toda sorte de críticas, aperfeiçoamentos e aproveitamentos (dentro e fora da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional):

O PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, no uso de suas atribuições institucionais, RESOLVE:

I. DA ESCOLHA DE DIRIGENTES

1. As unidades seccionais, estaduais e regionais da PGFN serão dirigidas por Procuradores da Fazenda Nacional escolhidos pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional a partir de lista tríplice elaborada pelos Procuradores da Fazenda Nacional em exercício nas unidades na forma de regulamentação específica⁵.

2. O escolhido na forma do dispositivo anterior permanecerá no exercício do cargo por dois anos, admitida uma recondução, caso integre a lista tríplice pertinente.

II. DAS SUGESTÕES, CRÍTICAS E RECLAMAÇÕES FORMULADAS PELOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

3. As sugestões, críticas e reclamações dirigidas às

4 Entre os anos de 2007 e 2009, sob a firme liderança do hoje Ministro do STF José Antonio Dias Toffoli, então Advogado-Geral da União, foi formada uma competente e diversificada equipe de trabalho na direção máxima da AGU impregnada do propósito de contribuir decisivamente para a construção de uma nova Advocacia Pública Federal. Os resultados obtidos foram expressivos e prepararam o “ambiente” para vãos mais altos em futuro (que se espera) breve.

5 A experiência foi adotada na gestão do Ministro José Antonio Dias Toffoli à frente da Advocacia-Geral da União. Trata-se de medida de democratização da gestão, além de legitimar a direção dos órgãos jurídicos que incide fundamentalmente sobre pares.

chefias das unidades seccionais, estaduais e regionais por Procuradores da Fazenda Nacional serão respondidas em prazo razoável.

4. O Conselho de Gestão de que trata o item 20 exercerá supervisão sobre o cumprimento da definição presente no item anterior.

III. DA GESTÃO DO CONHECIMENTO

5. A intranet do órgão, acessível em todas as unidades da instituição, será:

I – desenvolvida para centralizar todas as informações e conhecimentos necessários para o desempenho das funções institucionais do órgão;

II – contará com um gestor, necessariamente um Procurador da Fazenda Nacional com pelo menos 3 (três) anos de exercício no cargo, responsável por garantir a manutenção da uniformidade e atualidade dos conteúdos e implementar as diretrizes de funcionamento da ferramenta, previstas em regulamentação específica.

6. A PGFN publicará uma revista semestral para divulgação de trabalhos doutrinários e pareceres emitidos no âmbito da instituição⁶.

7. A linha editorial da publicação referida no item anterior privilegiará as temáticas relacionadas com a justiça fiscal e a eficiência na recuperação de créditos públicos não

⁶ Por intermédio da Portaria PGFN n. 1.086, de 2010, a Procuradora-Geral da Fazenda Nacional, Procuradora da Fazenda Nacional Adriana Queiroz de Carvalho, instituiu a REVISTA DA PGFN. Segundo dados obtidos junto ao Diretor-Geral do Centro de Altos Estudos da PGFN, Procurador da Fazenda Nacional Gustavo Caldas Guimarães de Campos, foram submetidos quase 50 (cinquenta) artigos para publicação no primeiro número da revista. Esse dado demonstra uma significativa preocupação no seio da carreira dos Procuradores da Fazenda Nacional de sistematizar e construir, em bases científicas universalmente aceitas, conhecimentos relacionados direta e indiretamente com as competências da PGFN.

pagos.

8. Em sintonia com as profundas transformações da chamada “Sociedade do Conhecimento”, a PGFN dispensará especial atenção para a construção do conhecimento institucional na forma de equipes colaborativas, conforme regulamentação específica.

9. As diretrizes e ações de gestão do conhecimento organizacional serão definidas em plano anual com abrangência nacional e definição precisa de responsabilidades.

10. Será apresentado anualmente ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, para a devida aprovação, o plano de formação e capacitação dos servidores e membros da instituição⁷.

11. O plano referido no item anterior será alinhado com os interesses da atuação institucional da PGFN.

IV. DA ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO QUANDO DO EXERCÍCIO DE NOVOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

12. Durante os primeiros seis meses de exercício funcional, a atuação dos novos Procuradores da Fazenda Nacional será coordenada por um Procurador da Fazenda Nacional já em exercício na unidade.

13. Não haverá, enquanto perdurar a forma de trabalho definida no item anterior, modificação na distribuição do serviço ou das tarefas. Os novos PFNs não serão destinatários de distribuição direta, mantida a distribuição

⁷ Nos últimos anos, a prática vem sendo adotada no âmbito do Centro de Altos Estudos da PGFN.

na pessoa do PFN mais antigo coordenador das atividades.

14. A forma de trabalho definida no item anterior poderá adotar a sistemática de grupos de trabalho. A quantidade de membros do grupo de trabalho será definida pela chefia da unidade.

15. A forma de trabalho definida poderá ter sua duração reduzida ou aumentada por ato fundamento da chefia da unidade.

16. Por ocasião das avaliações para fins de estágio probatório, o PFN mais antigo, coordenador do grupo de trabalho onde está inserido o PFN avaliado, será necessariamente ouvido pela chefia da unidade.

V. DAS REUNIÕES PERIÓDICAS DE TRABALHO

17. Nas unidades seccionais, estaduais e regionais, assim como nas unidades do órgão central, serão realizadas reuniões periódicas de trabalho.

18. A periodicidade e setores envolvidos serão definidos pelo conselho de gestão de que trata o item 20.

19. A realização e formato dessas atividades serão supervisionados pelo Conselho de Gestão de que trata o item 20.

VI. DOS CONSELHOS DE GESTÃO

20. As unidades seccionais, estaduais e regionais da PGFN com mais de 9 (nove) PFNs em exercício contarão com um conselho de gestão.

21. O conselho de gestão será composto:

I – pelo dirigente da unidade, que o presidirá;

II – pelo substituto do dirigente da unidade;

III – pelos chefes, coordenadores ou responsáveis por cada área de atuação no órgão, incluído o Centro de Altos Estudos;

IV – por um PFN eleito pelos PFNs em exercício na unidade;

V – pelo PFN mais antigo na carreira em exercício na unidade;

VI – pelos ex-dirigentes do unidade que permaneçam em exercício no órgão.

22. O conselho de gestão reunir-se-á ordinariamente no início de cada semestre e extraordinariamente:

I – quando convocado pelo dirigente da unidade;

II – quando solicitado, em conjunto, pelos PFNs de que tratam os incisos IV e V do item anterior;

III – para análise de proposta de alteração nas rotinas de trabalho da unidade.

23. As demais competências do conselho de gestão serão definidas em ato específico.

VII. DA AUDIÊNCIA PRÉVIA PARA A EDIÇÃO DE NORMAS INTERNAS

24. A edição de normas internas, notadamente de organização do serviço, nas unidades seccionais, estaduais e regionais, serão precedidas de consulta a todos os Procuradores da Fazenda Nacional em exercício.

VIII. DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

25. Observado o interesse público, as decisões da PGFN, inclusive normativas, que impliquem significativa repercussão na sociedade, notadamente aquelas que afetem os contribuintes, serão, na medida do possível, discutidas previamente em audiências públicas convocadas pela instituição⁸.

IX. DA NORMATIZAÇÃO DAS ROTINAS DE TRABALHO

26. Será adotada como meta prioritária:

I – das unidades seccionais, estaduais e regionais: a normatização, com ampla divulgação, das rotinas de trabalho;

II – da unidade central (PGFN): a uniformização, em âmbito nacional, das normatizações das rotinas de trabalho.

⁸ A experiência já foi implementada pela PGFN, a exemplo da audiência realizada 30 de junho de 2010, sobre “A cessação dos efeitos da coisa julgada em face de superveniente decisão do STF em matéria tributária”.

X. DA INDEPENDÊNCIA TÉCNICA DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

27. A independência técnica dos Procuradores da Fazenda Nacional será reconhecida, preservada e compatibilizada, mediante procedimentos específicos, com a uniformidade de atuação da instituição e com a prevenção de prejuízos pecuniários e não-pecuniários ao Poder Público na forma de regulamentação específica⁹.

XI. DO MAPEAMENTO DAS DEFICIÊNCIAS

28. Cada unidade da PGFN manterá atualizado, e a unidade central consolidará, um mapeamento dos recursos humanos e materiais disponíveis e ideais para o exercício das atribuições institucionais do órgão.

29. Ato específico detalhará os itens a serem mapeados e definirá a forma de divulgação do mapeamento previsto no item anterior.

XII. DA OUVIDORIA DOS PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

30. Um dos Procuradores-Gerais Adjuntos, sem prejuízo das atribuições ordinárias, funcionará como “Ouvidor dos Procuradores da Fazenda Nacional” para receber sugestões, críticas e reclamações relacionadas com a atuação da instituição¹⁰.

⁹ A providência reclama uma necessária articulação com a Corregedoria-Geral da Advocacia da União, instância de fiscalização do exercício das atribuições institucionais dos Membros da AGU, onde estão incluídos os Procuradores da Fazenda Nacional.

¹⁰ Registre-se a importante e exitosa experiência da AGU de criar a Ouvidoria da instituição com atuação tanto externa como interna.

31. Ato específico definirá a forma de tratamento das provocações mencionadas no dispositivo anterior.

XIII. DA EXCLUSIVIDADE DE OCUPAÇÃO DOS CARGOS DE DIREÇÃO JURÍDICA POR PROCURADORES DA FAZENDA NACIONAL

32. Todos os cargos de direção jurídica da instituição, inclusive aqueles que envolvam orientação da atuação jurídica dos Procuradores da Fazenda Nacional, somente serão ocupados por Procuradores da Fazenda Nacional.

XIV. DO PLANEJAMENTO E DA GESTÃO

33. A atuação da PGFN será pautada por instrumentos modernos de planejamento e gestão.

34. Os instrumentos referidos no item anterior:

a) serão construídos de forma colaborativa;

b) fixarão, na medida do possível, metas a serem alcançadas em nível nacional e por unidade;

c) envolverão as atividades administrativas e finalísticas;

d) tratarão, de forma diferenciada, inclusive com acompanhamentos especiais, o exercício das competências finalísticas em função de critérios de relevância econômica, política e social¹¹.

¹¹ A Coordenação-Geral de Grandes Devedores e as unidades de acompanhamento especial, previstas no Regimento Interno do PGFN, são estruturas e práticas já em curso na linha destacada.