



Receita Federal
Corregedoria-Geral
Divisão de Ética e Integridade

Informação Coger/Dieti nº 001/2010

Interessadas: Carolina Oliveira de Andrade, Flávia Martins Barreto e Renata Faria Rolemberg e Silva

Assunto: Consulta sobre exercício de advocacia administrativa ou judicial por Assistente Técnico-Administrativo

1. Trata-se de consulta formulada, por meio de mensagem *Lotus Notes* das servidoras em epígrafe, endereçada ao Chefe do Escor10 e encaminhada a esta Divisão de Ética e Integridade – Dieti da Corregedoria-Geral da Receita Federal do Brasil - Coger.
2. As consulentes questionam a respeito da possibilidade de os ocupantes do cargo de Assistente Técnico-Administrativo - ATA exercerem a **advocacia administrativa ou judicial** e alegam que:

[...] no âmbito das nossas atribuições nos é vedada a prática de quaisquer atos decisórios, incluindo-se, portanto, aqueles referentes ao lançamento, arrecadação e fiscalização de tributos e contribuições parafiscais. Ademais, importa ressaltar que o cargo de Assistente Técnico Administrativo foi criado no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG -, sendo posteriormente redistribuído para este Órgão, razão pela qual as atividades desempenhadas são meramente administrativas. (sic)

3. As atribuições do cargo Assistente Técnico-Administrativo, integrante do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, estão previstas no inciso III do Parágrafo Único do art. 1º da Lei nº 11.397, de 19 de outubro de 2006, alterado pelo art. 81 da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009:

III - Assistente Técnico-Administrativo, de nível intermediário, com atribuições voltadas à execução de atividades técnicas, administrativas, logísticas e de atendimento, de nível intermediário, relativas ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo dos órgãos ou entidades da administração pública federal, ressalvadas as privativas de Carreiras específicas, fazendo uso de todos os equipamentos e recursos disponíveis para a consecução dessas atividades, além de outras atividades de mesmo nível de complexidade em sua área de atuação;

FUNDAMENTAÇÃO

4. Dadas as informações iniciais, passa-se a analisar as vedações previstas no art. 117 da Lei 8.112/90 que possam ser aplicáveis ao caso. Inicialmente, vejamos a norma constante no inciso XVIII, transcrita a seguir:

Art. 117. Ao servidor é proibido:

...

XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho;

5. O objetivo da norma em apreço é impedir que a execução de qualquer atividade externa seja favorecida ou beneficiada em razão da “qualidade especial de servidor” de quem a executa ou que esta execução de alguma forma prejudique o interesse público. E o sentido da palavra “incompatível”, para o fim jurídico de que aqui se cuida, é aplicado àquelas atividades que o servidor vier a estabelecer e para as quais, em razão exatamente de o executante ser servidor, podem ser agregadas vantagens, benefícios, preferências e privilégios irregulares, fazendo o interesse particular prevalecer sobre o público. Quer-se, com isto, afastar toda e qualquer situação que possa, de fato ou apenas potencialmente, comprometer a garantia de independência e impessoalidade do agente público.

6. Adentrando-se no texto legal, é possível visualizar, no inciso, duas condições que se faz necessário observar:

- Exercer atividades incompatíveis com o cargo ou função; e
- Exercer atividades incompatíveis com o horário de trabalho do servidor.

7. O objetivo do legislador, ao estatuir na Lei 8.112/90, art. 117, XVIII, a incompatibilidade de atividades com o cargo ou função pública, é o de **impedir que certas atividades**, em virtude de suas características específicas, **possam ser executadas de forma vantajosa por servidor público, justamente em virtude de sua condição, ou seja, de informações que ele possua por ser servidor público**, e que possam colocar o interesse particular acima do interesse público, ou afetar a impessoalidade e moralidade que devem reger todo ato de agente público.

8. Observe-se que, mesmo no âmbito da ética pública, o tema conflito de interesses merece destaque. Preocupada em esclarecer ao agente público e à própria sociedade a extensão do risco de ocorrência de situações que representem conflito de interesses, a Comissão de Ética Pública, por meio da Resolução Interpretativa – CEP nº 8, de 25/09/2003, emitiu o entendimento de que suscita conflito de interesses o exercício de atividade que:

a) em razão da sua natureza, seja incompatível com as atribuições do cargo ou função pública da autoridade, como tal considerada, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias afins à competência funcional;

b) viole o princípio da integral dedicação pelo ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, que exige a precedência das atribuições do cargo ou função pública sobre quaisquer outras atividades;

c) implique a prestação de serviços a pessoa física ou jurídica ou a manutenção de vínculo de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão individual ou coletiva da autoridade;

d) possa, pela sua natureza, implicar o uso de informação à qual a autoridade tenha acesso em razão do cargo e não seja de conhecimento público;

e) possa transmitir à opinião pública dúvida a respeito da integridade, moralidade, clareza de posições e decoro da autoridade.

2. A ocorrência de conflito de interesses independe do recebimento de qualquer ganho ou retribuição pela autoridade.(grifo nosso)

9. Vê-se que o art. 117, XVIII da Lei nº 8.112/90, não tolera a prática de atividades incompatíveis com o cargo. De certa forma, pode-se tomar como de igual significado e abrangência as expressões “atividades incompatíveis” e “atividades potencialmente causadoras de conflito de interesses”. Afinal, a atividade privada que sujeita o servidor à possível responsabilização por conta do art. 117, XVIII da Lei nº 8.112, de 11/12/90 não é uma prática privada qualquer, mas sim **aquelas que, mesmo praticadas em sede privada, em algum grau, guardem alguma correlação com o múnus público e que podem manter tangências e correlações com a tutela pública exercida pelo cargo**, conforme tentou definir a Comissão de Ética Pública, em sua Resolução-CEP nº 8/2003, já mencionada.

10. No caso dos servidores lotados e em exercício na Secretaria da Receita Federal do Brasil, aí se incluindo os Assistentes Técnico-Administrativos, a análise de eventual conflito de interesses requer um cuidado ainda maior e deve-se atentar para a competência legal reservada ao fisco federal.

11. A Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, por ser um órgão que exerce funções essenciais de Estado (art. 14 do Decreto 7.050, de 23 de dezembro de 2009), possui atribuições muito específicas, uma vez que é responsável pela administração dos tributos de competência da União, inclusive os previdenciários, e aqueles incidentes sobre o comércio exterior, abrangendo parte significativa das contribuições sociais do País. Efetua, ainda, o controle aduaneiro e auxilia o Poder Executivo Federal na formulação da política tributária brasileira, além de trabalhar para prevenir e combater a sonegação fiscal, o contrabando, o descaminho, a pirataria, a fraude comercial, a lavagem de dinheiro, o tráfico de entorpecentes e drogas afins e outros atos ilícitos relacionados ao comércio internacional.

12. Dessa forma, os servidores lotados e em exercício na RFB, independentemente do cargo que ocupam, eventualmente, podem atuar em quaisquer das áreas de competência do órgão: fiscalização, arrecadação (controle e cobrança do crédito tributário), atendimento aos contribuintes, controle aduaneiro, tributação, logística, tecnologia e gestão de pessoas, mesmo que executem somente atividades de apoio, o que os obriga a ter acesso a documentos e informações sujeitos ao sigilo fiscal.

13. Dentro dessa peculiaridade das carreiras que compõem o quadro de pessoal da RFB, algumas atividades privadas, em função de sua natureza específica, como é o caso da

advocacia, em razão de ensejarem condutas mais gravosas de consultoria ou assessoramento, tipicamente ensejadoras de conflito de interesse, merecem análise mais detalhada.

14. **Especificamente para a advocacia, a atuação de servidores da RFB**, em áreas tributária ou previdenciária, por si só, em função do risco potencial de ilicitude, ainda que em horário compatível com a jornada de trabalho, com ou sem remuneração, **configura óbvio conflito de interesses**, já que os conhecimentos e os acessos a dados detidos pelos servidores inafastavelmente seriam empregados nas duas sedes (pública e privada) cujos objetivos, naquelas matérias, são concorrentes e antagônicos. Com isso, de imediato, só de assim atuar, ainda sem cogitar de conduta mais grave, inequivocamente, o servidor da RFB incorreria no art. 117, XVIII da Lei nº 8.112/90, ficando passível de sofrer pena de suspensão.

15. Quando a atividade advocatícia se dá em outras áreas diferentes da tributária ou previdenciária, a incompatibilidade não é evidente, conforme acima se expôs. Não obstante, tendo em vista a interpretação teleológica com que deve ser lido o art. 117, XVIII da Lei nº 8.112/90, claramente de natureza preventiva, **ressalta-se também como incompatível a prática da advocacia privada em qualquer de suas áreas, ainda que sem remuneração e com compatibilidade de horários por qualquer servidor da RFB, independentemente do cargo que ocupa**. Sendo este um enquadramento que pune desde o risco em potencial, não se pode olvidar que **tais servidores dispõem de qualificados acessos a dados e informações econômico-fiscais das pessoas, físicas ou jurídicas**. Este acesso poderia, a mero título não exaustivo de exemplos, acarretar uma vantagem indevida a um cliente em uma relação tanto de Direito do Trabalho, quanto de Direito de Família, matérias que não guardam nenhuma relação com as atribuições do cargo (empregando a favor de uma das partes os dados econômico-fiscais de uma empresa envolvida em ação trabalhista ou do outro litigante em uma ação de separação litigiosa).

16. Portanto, de imediato, consegue-se vislumbrar risco potencial de conflito de interesses em duas outras áreas do Direito, diferentes da tributária e previdenciária, sendo provável que a mesma possibilidade de conflito se estabeleça em outros ramos da advocacia. Daí, conclui-se que a atividade de advocacia é incompatível em relação ao exercício de qualquer cargo na RFB, independentemente da área do Direito em que se dá aquela atuação privada (tributária, previdenciária ou outras áreas), presumidamente remunerada ou mesmo sem remuneração e em qualquer que seja o horário, constituindo-se em uma afronta à Lei nº 8.112/90.

17. E, por fim, no último degrau da conduta, se, ao advogar sobre matéria tributária ou previdenciária, ainda por cima, o servidor da RFB, com ou sem remuneração e independentemente do horário, dolosamente disponibiliza ao particular dados sigilosos ou informações estratégicas de governo ou o assessora com técnicas de evasão fiscal, já se ultrapassa o enquadramento nesta mera incompatibilidade e já se cogita de ato de improbidade (art. 9º, VIII da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, “exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física que tenha interesse nas atribuições do agente público”), punível com pena expulsiva.

18. Para todos os casos, ratifica-se que a restrição deve ser mantida mesmo o servidor estando de férias, licenças e outros afastamentos temporários, já que a tutela é de comprometimento com a moralidade e não elide o caráter ilícito da conduta.

CONCLUSÃO

19. Assim, **conclui-se que a advocacia, em qualquer que seja a área de atuação, representa, em princípio, uma atividade incompatível com o exercício do cargo público de Assistente Técnico-Administrativo lotado em unidade da RFB**, conforme preceitua o inciso XVIII do art. 117 da Lei nº 8.112/90, sendo vedado o seu exercício.

20. Feitas estas considerações, propõe-se o envio da presente Informação ao Escor10, para conhecimento das consulentes, com cópia ao Serviço de Controle da Atividade Correicional - Secac, para publicação.

À consideração do Chefe da Divisão de Ética e Integridade.

Brasília, 19 de fevereiro de 2010.

ROSANE FARIA DE OLIVEIRA ESTEVES

Auditora-Fiscal da Receita Federal do Brasil

De acordo. À consideração do Corregedor-Geral, com proposta de envio ao Escor10, com cópia ao Secac.

Brasília, de fevereiro de 2010.

FERNANDO LOPES PAULETTI

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil

Chefe da Divisão de Ética e Integridade.

De acordo. Encaminhe-se ao Escor10, com cópia ao Secac, conforme proposto.

Brasília, de abril de 2010.

ANTÔNIO CARLOS COSTA D'AVILA CARVALHO

Corregedor-Geral