FUNCIONÁRIO PÚBLICO — ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS FEDERAIS

— As funções relativas à tributação, arrecadação e fiscalização, atribuídas pela União, a seus funcionários, não se estendem, para o efeito da classificação, aos inspetores de seguros.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO PESSOAL CIVIL

PROCESSO Nº 5.815-74

PARECER

I

A Coordenação de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, deste Departamento (COCLARCE), indaga se os cargos de Inspetor de Seguros, da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), dadas as suas atribuições, deveriam, como proposto por essa autarquia, integrar o Grupo — "Tributação, Arrecadação e Fiscalização", previsto no art. 2º, nº VI, e definido no art. 3º, nº VI, ambos da Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970.

2. Segundo se esclarece no processo, constituem atribuições dos ocupantes desses cargos:

a) estudos das questões técnicas referentes a operações de seguros privados e de capitalização;

b) exame de modalidades, planos, tarifas, taxas especiais ou individuais;

c) inspeção de riscos;

d) elaboração de trabalhos de pesquisas para atualização e aperfeiçoamento das técnicas e normas reguladoras das atividades de seguro e capitalização;

e) opinar sobre assuntos referentes à exploração e controle dos seguros de saúde, acidente de trabalho e demais modalidades de seguros;

f) orientar e revisar os trabalhos de funcionários de categoria inferior, e

g) executar outras tarefas semelhantes que lhes forem cometidas.

II

3. Dispõe o art. 3º, nº VI, da citada Lei nº 5.645, de 1970:

Art. 3º Segundo a correlação e afinidade, a natureza dos trabalhos ou o nível de conhecimentos aplicados, cada grupo, abrangendo várias atividades, compreenderá:

.....

VI — Tributação, Arrecadação e Fiscalização: os cargos com atividades de tributação, arrecadação e fiscalização de tributos federais.

4. Embora sucinta a referência às atribuições próprias dos cargos a serem incluídos nesse Grupo, entende-se por ele abrangidos todos os que, de qualquer modo, tenham por objetivo atividades definidas como de tributação, ou de arrecadação, ou, ainda de fiscalização, ligadas todas a tributos federais. Vale dizer, nesse Grupo se enquadram não só os cargos que possam, eventualmente, desempenhar mais de uma dessas atividades *verbi gratia:* arrecadação e fiscalização), como apenas uma (ou tributação ou arrecadação, ou fiscalização).

5. Como atividades de tributação, entendem-se, de um modo geral, estudos e pesquisas atinentes à criação ou alteração de tributos, bem como à análise e crítica destes, inclusive no que concerne aos montantes das respectivas alíquotas, com vistas à política tributária do País.

6. Arrecadação é o recolhimento do tributo legalmente devido ao poder público, constituindo-se em atividade que tende a ser excluída dos cargos públicos federais, entregue que está sendo à rede bancária nacional, embora ainda perdure tal atribuição em algumas regiões interioranas.

7. Por fiscalização se compreende a atividade de verificação do correto e adequado pagamento dos tributos, não só quanto à sua incidência e aos seus montantes, como relativamente às épocas dos respectivos recolhimentos.

8. A definição de tributo nos é dada pelo art. 3º da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Sistema Tributário Nacional), que reza:

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda, ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa vinculada.

9. Pelo art. 5º da citada Lei nº 5.172, de 1966, são tributos apenas "impostos, taxas e contribuições de melhoria", devendo acrescentar-se que tributos federais seriam os que, assim classificados, fossem de competência tributária da União.

10. Essa classificação, entretanto, foi alterada implicitamente pelo que se contém no art. 1º do Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966, que introduziu um artigo na citada Lei nº 5.172, de 1966 (que ficou sendo o de nº 218), assim redigido:

Art. 218. As disposições desta lei, notadamente as dos arts. 17, 74, § 2º, e 77,

parágrafo único, bem como a do art. 54 da Lei nº 5.025, de 10 de junho de 1966, não excluem a incidência e a exigibilidade:

I — da "contribuição sindical", denominação que passa a ter o imposto sindical de que tratam os arts. 578 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho, sem prejuízo do disposto no art. 16 da Lei nº 4.589, de 11 de dezembro de 1964;

II — das denominadas "quotas de previdência" a que aludem os arts. 71 e 74 da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, com as alterações determinadas pelo art. 34 da Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1965, que integram a contribuição da União para a Previdência Social, de que trata o art. 157, item XVI (atual 165, item, XVI), da Constituição Federal;

III — da contribuição destinada a constituir o "Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural", de que trata o art. 158 da Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963;

IV — da contribuição destinada ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, criada pelo art. 2º da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966;

V — das contribuições enumeradas no § 2º do art. 34 da Lei nº 4.863, de 29 de novembro de 1965, com as alterações decorrentes do disposto nos arts. 22 e 23 da Lei nº 5.107, de 13 de setembro de 1966, e outras de fins sociais, criadas por lei.

11. Note-se que a Constituição Federal, no seu art. 21, § 2º, nº I, na redação em vigor, preceitua:

§ 2º A União pode instituir:

I — contribuições, nos termos do item I deste artigo, tendo em vista intervenção no domínio econômico e o interesse da previdência social ou de categorias profissionais.

12. Por esse efeito, ampliou-se o conceito de tributo, do momento em que também tais contribuições, por integrarem o sistema tributário nacional, não poderiam, evidentemente, excluir-se do conceito de tributo em sentido lato.

13. Dessa ordem de idéias, segue-se que tributos federais são não só os impostos, taxas e contribuições de melhoria de competência tributária da União, como também toda e qualquer contribuição pecuniária compulsória, imposta pela União, por força de autorização constitucional ou legal, que se possa exprimir em moeda e não constitua sanção de ato ilícito. Retorna-se, assim, ao conceito genérico expresso no art. 3º da Lei nº 5. 172, de 1968, sem que se atenda às restrições do seu art. 5º, evidentemente revogado pelo art. 1º do Decreto-lei nº 27, de 14 de novembro de 1966 (cf. transcrição constante do item 10 supra), bem como pelo art. 21, § 2º, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969 (cf. item 11, retro).

III

14. Estabelecidos esses conceitos, passo a examinar a matéria objeto específico da consulta, tendo em vista o órgão em que exercem as suas atividades os servidores de que se trata e as atribuições que lhes são cometidas.

15. A Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), autarquia federal jurisdicionada ao Ministério da Indústria e do Comércio, foi criada pelo Decreto-lei nº 73, de 21 de novembro de 1973 (art. 35), competindo-lhe, na forma do art. 36 desse decreto-lei:

a) processar os pedidos de autorização, para constituição, organização e funcionamento, fusão, encampação; grupamento, transferência de controle acionário e reforma dos Estatutos das Sociedades Segu-

radoras, opinar sobre os mesmos e encaminhá-los ao CNSP;

b) baixar instruções e expedir circulares relativas à regulamentação das operações de seguro, de acordo com as diretrizes do CNSP;

c) fixar condições de apólices, planos de operações e tarifas a serem utilizadas obrigatoriamente pelo mercado segurador nacional;

d) aprovar os limites de operações das Sociedades Seguradoras, de conformidade com o critério fixado pelo CNSP;

e) examinar e aprovar as condições de coberturas especiais, bem como fixar as taxas aplicáveis;

f) autorizar a movimentação e liberação dos bens e valores obrigatoriamente inscritos em garantia das reservas técnicas e do capital vinculado;

g) fiscalizar a execução das normas gerais de contabilidade e estatística fixadas pelo CNSP para as Sociedades Seguradoras;

h) fiscalizar as operações das Sociedades Seguradoras, inclusive o exato cumprimento deste Decreto-lei, de outras leis pertinentes, disposições regulamentares em geral, resoluções do CNSP e aplicar as penalidades cabíveis;

i) proceder à liquidação das Sociedades Seguradoras que tiverem cessada a autorização para funcionar no País;

j) organizar seus serviços, elaborar e executar seu orçamento.

16. Dessa enumeração de competência, verifica-se, para logo, que a entidade, "na qualidade de executora da política traçada pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP)", é "órgão fiscalizador da constituição, funcionamento e operações das Sociedades Seguradores" (art. 36, citado, *caput*), não tendo qualquer atividade que se possa enquadrar entre as de tributação, arrecadação e fiscalização de tributos federais, do momento em que os seguros privados, como é de suma evidência, não poderiam ter o conceito de tributo.

17. Ora se a entidade não tem competência de tributação, arrecadação e fiscalização de tributos federais, os seus servidores igualmente não a teriam.

18. De fato basta um rápido exame das atribuições cometidas aos ocupantes dos cargos de Inspetor de Seguro, fornecidas pela Divisão de Pessoal da SUSEP, reproduzidas no item 2, supra, para se constatar, de imediato, a improcedência da pretensão.

19. Por maior amplitude que se desse ao conceito de tributo, nele se não poderiam incluir nem mesmo os seguros obrigatórios (contra acidentes do trabalho e proteção da maternidade — art. 165, nº XVI, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 1 de 1969), quanto mais os de natureza privada).

20. Na hipótese da consulta, trata-se de cargos que melhor se classificariam no Grupo — "Outras Atividades de Nível Superior", previsto no art. 2º, nº IX, da Lei nº 5.645, de 1970, e reestruturado pelo Decreto nº 72.493, de 19 de julho de 1973, cabendo à COCLARCE verificar se seria de criar-se categoria própria nesse Grupo ou de se incluirem tais cargos em alguma das categorias já criadas.

21. O que me parece de desenganada evidência é que não poderiam integrar o Grupo — "Tributação, Arrecadação e Fiscalização", que só se refere a essas atividades ligadas aos tributos federais, no que não se classificam os seguros privados.

É o meu parecer.

S. M. J.

Em 18 de fevereiro de 1975. *Clenício da Silva Duarte*, Consultor Jurídico.

Aprovo, a COCLARCE deverá estudar a sugestão apresentada.

Em 25.2.75. *Darcy Duarte da Silveira*, Diretor-Geral.