PARECER N.º /2017.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.

PROJETO DE LEI N.º 87/2017.

OBJETO: CRIA O CONSELHO FISCAL DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS – UNAPREV E ALTERA A LEI N.º 2.198, DE 03 DE MAIO DE 2004 – QUE “DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA” E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

AUTOR: PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO

RELATOR: VEREADOR PROFESSOR DIEGO

1. Relatório

De iniciativa do nobre Prefeito Municipal, Senhor José Gomes Branquinho, o Projeto de Lei n.º 87/2017 tem o objetivo de criar o Conselho Fiscal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais – Unaprev e altera a Lei n.º 2.198, de 03 de maio de 2004 – que “dispõe sobre a organização administrativa” e dá outras providências.

Cumpridas as etapas do processo legislativo o projeto de lei foi recebido pelo Presidente da Casa e distribuído a esta Comissão para exame e parecer nos termos e prazos regimentais.

O Presidente da Comissão, Vereador Eugênio Ferreira, recebeu o projeto de lei em questão e designou como relator da matéria o vereador Professor Diego para emitir o parecer, por força do r. despacho datado de 11/12/2017.

É o relatório.

2. Fundamentação

A análise desta Comissão se restringe ao disposto no artigo 102 do Regimento Interno (Resolução nº 195, de 25 de novembro de 1992) especificamente nas alíneas “a, g e i” do inciso I, a saber:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;

(...)

g) admissibilidade de proposições;

(...)

i) técnica legislativa de todas as proposições do processo legislativo;

(...)

A Constituição Federal dispõe que compete ao Presidente da República a iniciativa de lei que trata da criação de órgãos da administração pública, senão vejamos:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

A Constituição Estadual de Minas Gerais também dispõe que compete ao Governador do Estado a iniciativa de lei quanto à organização dos órgãos da administração pública:

Art. 66 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

(...)

III – do Governador do Estado:

(...)

f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;

Art. 90 – Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

V – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

XIV – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

A Lei Orgânica Municipal reproduz o que a Constituição Estadual de Minas Gerais dispõe:

Art. 96. É competência privativa do Prefeito:

(...)

V - iniciar o processo legislativo, nos termos e casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

XIV - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

O artigo 17 também da Lei Orgânica dispõe que compete privativamente ao Município legislar sobre assuntos de interesse local: “Art. 17. Compete privativamente ao Município: I - legislar sobre assuntos de interesse local”.

Já a Lei Municipal n.º 1794/1999 criou o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais, conforme consta no artigo 2º não revogado pela Lei 2.297/2005 (Reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social do Município de Unaí (MG) e dá outras providências), - apesar da ementa da referida lei dizer criar o “Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos Municipais” (grifo nosso) -, senão vejamos:

SEÇÃO II

DO INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA

Art. 2º É criado, como órgão gestor do regime próprio de previdência a autarquia Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais, designado genericamente pela sigla Unaprev, entidade de direito público interno, dispendo de autonomia administrativa, econômica e financeira, nos termos das disposições desta Lei e das demais legislações aplicáveis.

Ademais, o artigo 107 da Lei Orgânica esclarece que:

Art. 107. A administração pública direta é a que compete a órgão de qualquer dos poderes do Município.

§ 1º Administração pública indireta é a que compete:

I - à autarquia;

II - à fundação pública;

III - a qualquer entidade de direito privado, sob controle direto ou indireto do Município.

Dessa forma, como o projeto de lei nº 87/2017 foi proposto pelo Chefe do Poder Executivo, Senhor José Gomes Branquinho, não há vício de iniciativa.

Com relação ao conteúdo da proposição sob análise tem-se que a justificativa foi fundamentada no teor da Mensagem n. 73, de 27 de novembro de 2017. Senão vejamos alguns dos apontamentos trazidos pelo senhor Prefeito Municipal:

A presente proposição, tem o escopo de criar e regulamentar a competência e funcionamento do Conselho Fiscal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unai – Unaprev, posto que, fora instituído através do § 1º do artigo 1º da Instrução Normativa do TCEMG nº. 09/2008, que seus pareceres deverão acompanhar a prestação de contas anuais:

“Art. 1º. (...) § 1º. **As contas anuais das autarquias**, fundações, fundos previdenciários e consórcios públicos municipais **se farão acompanhar** do relatório produzido pelo órgão de controle interno, nos termos desta instrução, bem como **do parecer do Conselho Fiscal ou similar.**” (grifo nosso)

Assim, a necessidade da criação do Conselho Fiscal do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unai – Unaprev, está prevista na Orientação Normativa da Secretaria da Previdência Social nº. 02 de 31 de março de 2009 (Ministério da Previdência Social) em seu artigo 15, inciso I, in literis:

“Art. 15. O RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios será administrado por unidade gestora única vinculada ao Poder Executivo que: I – **contará com colegiado ou instância de decisão, no qual será garantida a representação dos segurados, cabendo-lhes acompanhar e fiscalizar sua administração.** (...)” (grifos nossos)

Por sua vez, a Lei nº. 9.717 de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Regimes próprios de Previdência Social, não traz em seu bojo a forma estrutural e competência do Conselho Fiscal, sendo utilizado como analogia para essa proposição, o previsto na Lei Complementar nº. 109 de 29 de maio de 2001, que dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar.

Outrossim, a Lei nº. 9.717/98, em seu artigo 8º, in verbis, atribui ao Conselho Fiscal, responsabilidade por infração a disposto nesse codex legal, dando ao cargo de conselheiro fiscal importância ímpar, senão vejamos:

“Art. 8º. Os dirigentes do órgão ou da entidade gestora do regime próprio de previdência social dos entes estatais, bem como **os membros dos conselhos administrativo e fiscal** dos fundos de que trata o art. 6º, **respondem diretamente por infração ao disposto nesta Lei**, sujeitando-se, no que couber, ao regime repressivo da Lei no 6.435, de 15 de julho de 1977, e alterações subsequentes, conforme diretrizes gerais. Parágrafo único. **As infrações serão apuradas mediante processo administrativo que tenha por base o auto, a representação ou a denúncia positiva dos fatos irregulares, em que se assegure ao acusado o contraditório e a ampla defesa, em conformidade com diretrizes gerais.**” (grifo nosso)

Diante da enorme responsabilidade imposta aos membros do Conselho Fiscal, se faz justa a remuneração prevista na inclusão do § 8º do artigo 5º-E na Lei nº. 2.198 de 03 de maio de 2004, através do artigo 2º dessa proposição, o que é legalmente previsto, novamente por analogia, no § 7º do artigo 35 da Lei Complementar 109 de 29 de maio de 2001, in verbis:

“Art. 35. (...) § 7º. Sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 31 desta Lei Complementar, **os membros** da diretoria-executiva e **dos conselhos** deliberativo e **fiscal poderão ser remunerados pelas entidades fechadas, de acordo com a legislação aplicável.**” (grifo nosso)

No que se refere aos valores propostos como remuneração, estão de acordo com a relevância das atribuições desenvolvidas por esses servidores, com a previsão expressa de que tais valores serão pagos de forma proporcional ao número de presenças de cada membro nas reuniões ordinárias e extraordinárias, sendo pagas integralmente somente àqueles que participarem efetivamente das reuniões.

Com isso será evitado que servidores que não participarem na íntegra de todas as reuniões de trabalho do Conselho Fiscal receba no final do mês o mesmo valor daqueles que tiveram 100% (cem por cento) de participação.

Já em relação ao impacto orçamentário-financeiro da proposta, cumpre observar que não haverá aumento substancial nas despesas do Unaprev com a implantação do Conselho Fiscal, e que, tais despesas serão custeadas com o valor destinado à taxa de administração.

Assim, o projeto de lei se encontra adequadamente elaborado. Uma observação a ser feita é que o art.5ºE a ser acrescentado, por exemplo, foi embasado tanto pelo artigo 30 da Lei Municipal 1.794/1999 – norma revogada parcialmente pela Lei Ordinária 2.297/2005 - quanto pelo artigo 35 da Lei Complementar 109/2001.

Ao ser criada uma despesa de caráter permanente (art.17 da LRF), a princípio, o projeto deve estar acompanhado da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes; e da declaração do ordenador de despesa - que nesse caso é o Diretor-Presidente do Instituto – de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com a LDO e o PPA (LRF, art.16).

Todavia, ao se constatar que a despesa é considerada irrelevante (art.42 da Lei Municipal n.º 3.095/2017 – LDO 2018), torna-se desnecessário o cumprimento dos incisos I e II do artigo 16 da LRF, senão vejamos:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Ademais, a Lei n.º 3.095, de 28 de junho de 2017 que “Estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2018 e dá outras providências.” Trouxe em seu artigo 42 a definição das despesas consideradas irrelevantes, senão vejamos:

CAPÍTULO XIV

DA DEFINIÇÃO DAS DESPESAS CONSIDERADAS IRRELEVANTES

Art. 42. Para os fins do disposto no parágrafo 3º do artigo 16 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000, são consideradas despesas irrelevantes aquelas cujo valor anual não ultrapasse os limites previstos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei Federal n.º 8.666, de 1993, nos casos de obras e serviços de engenharia e de outros serviços e compras, respectivamente.

§ 1º Os valores correspondentes aos limites previstos nos incisos I e II do artigo 24 da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, deverão ser atualizados com base no índice oficial adotado pelo Município para os efeitos da definição de despesa irrelevante prevista no caput deste artigo.

§ 2º Não se aplicam aos atos, incluídos os projetos de lei, cujas despesas sejam consideradas irrelevantes, nos termos do disposto no caput deste artigo, as exigências contidas nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000.

Levando em consideração que o valor atual do salário mínimo vigente em 2017 é de R\$ 937,00 (novecentos e trinta e sete reais), o valor por reunião corresponde a 10% (dez por cento) do menor vencimento do município, recebimento pelo efetivo comparecimento dos conselheiros em reuniões ordinárias mensais no máximo de 02 (duas), os 12 meses do ano e sendo as reuniões compostas por 3 membros, o valor final é considerado como despesa irrelevante.

Por fim, este relator sugere-se que o PL 87/2017 seja encaminhado à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas para apreciação.

3.Conclusão

Em face do exposto, opina-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 87/2017.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 15 de dezembro de 2017; 73º da Instalação do Município.

VEREADOR PROFESSOR DIEGO

Relator Designado