

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

PARECER N.º /2018.

PROJETO DE LEI N.º 9/2018.

OBJETO: ALTERA DISPOSITIVOS DAS LEIS Nº 2.198, DE 03 DE MAIO DE 2004 QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE UNAÍ – UNAPREV E 2.199, DE 03 DE MAIO DE 2004 QUE DISPÕE SOBRE A ESTRUTURAÇÃO DO PLANO DE CARGOS E CARREIRAS DO UNAPREV, INSTITUI NOVAS TABELAS DE VENCIMENTOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

AUTOR: PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO.

RELATOR: VEREADOR VALDMIX SILVA.

1. Relatório:

De iniciativa do Ilustre Prefeito José Gomes Branquinho, o Projeto de Lei n.º 9/2018, “altera dispositivos das leis n.º 2.198, de 3 de maio de 2004, que dispõe sobre a organização administrativa do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Unaí – Unaprev – e n.º 2.199, de 3 de maio de 2004 que dispõe sobre a estruturação do plano de cargos e carreiras do Unaprev, institui novas tabelas de vencimentos e dá outras providências.”

Cumpridas as etapas do processo legislativo foi encaminhada a presente matéria a esta Comissão a fim de ser emitido parecer, sob a relatoria do Vereador Valdmix Silva, por força do r. despacho do Presidente desta Comissão.

2. Fundamentação:

2.1. Da Iniciativa:

O Projeto de Lei nº 9/2018 foi distribuído à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos por força do disposto no art. 102, I, 'a' e 'g', do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a fim de obter uma análise dos aspectos legais e constitucionais da matéria.

Este Projeto visa extinguir o cargo de Administrador, por ser desnecessário, pois as suas atribuições são as mesmas do Diretor Presidente, e ainda, extinguir o cargo de Assessor Jurídico para atender à Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.16.026316-6/000 e criar o cargo de Procurador Jurídico, pois o Unaprev carece deste cargo, além de criar o cargo de Assessor Administrativo, Jurídico e Legislativo pelo fato de haver necessidade de ter uma pessoa de extrema confiança do dirigente do Unaprev.

Desta forma, cabe reportar que decorre do artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alíneas "a" e "c" e do artigo 84, da Constituição Federal a iniciativa privativa do Presidente da República para as leis que disponham sobre a extinção e a criação de cargos, funções ou empregos públicos do Executivo Federal, bem como o regime jurídico dos servidores públicos federais, conforme transcrito:

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

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

O dispositivo é aplicado à esfera municipal, por força do princípio da simetria das formas, disposto no *caput* do artigo 29 da Constituição Federal, de modo que as leis referidas são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal. No Poder Executivo Municipal, a competência para criar, transformar e extinguir cargos, empregos ou funções cabe aos seus respectivos chefes, no âmbito de sua competência privativa, ou seja, de dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos em lei de diretrizes orçamentárias (CF, artigos 51, IV e 52, XIII). Assim, a iniciativa da matéria sob comento é privativa do Ilustre Prefeito José Gomes Branquinho, em conformidade com a Constituição Federal e com o disposto nos artigos abaixo da Lei Orgânica que assim asseveram:

“Art. 69. É de exclusiva competência do Prefeito Municipal a iniciativa das leis que:

*I - disponham sobre a **criação de cargos e funções públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração;***

II - estabeleça o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autarquica e funcional, incluindo o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;

Art. 96. É competência privativa do Prefeito:

(...)

III - prover e **extinguir** os cargos públicos do Poder **Executivo**, observado o disposto nesta Lei Orgânica;

(...)

XIII - **extinguir cargo desnecessário, desde que vago** ou ocupado por servidor público não estável, na forma da lei;”

Conforme ADIN n.º 1.0000.16.026316-6/000, entendo ser o cargo comissionado de Assessor Administrativo, jurídico e Legislativo, previsto no artigo 6º deste Projeto, ilegal porque não se dedica exclusivamente à função de assessoramento, conforme trecho da ADIN abaixo descrito:

“A Procuradoria-Geral de Justiça opinou, às ff. 282-306, pela procedência da representação.

Passa-se à decisão:
Cinge-se a controvérsia ao exame da constitucionalidade das seguintes normas - 1) do Anexo I, da Lei nº 2.198/2004 (com as alterações dadas pela Lei nº 2.618/2009); (...); todas do Município de Unaí/MG -, eis que se encontram ali elencados vários cargos que não poderiam ser comissionados, por não se assemelharem aos de direção, chefia e assessoramento.

Vejamos:

1) A Lei n.º 2.198/2004, do Município de Unaí, dispõe sobre a organização administrativa do UNAPREV (Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais) e dá outras providências.

O seu art. 8º estabelece:
"Art. 8º São criados, na forma do Anexo I, os cargos comissionados necessários à implementação da organização administrativa do UNAPREV, com as atribuições previstas no Anexo II, desta Lei.

Parágrafo único. Os cargos de que trata o Anexo I a que se refere o caput deste artigo, são de livre nomeação e exoneração do Presidente do Conselho Administrativo do UNAPREV."

No aludido Anexo I, consta a criação de 01 (um) cargo de Superintendente; 02 (dois) de Chefe de Serviço; 01 (um) de Assessor de Comunicação; e 01 (um) de **Assessor Jurídico**. O requerente pretende seja declarado inconstitucional o Anexo I, da Lei nº 2.198/2004, somente em relação a este último cargo comissionado (**Assessor Jurídico**), cujas atribuições estão definidas no Anexo II, da mesma lei, a saber: **"Compete ao Assessor Jurídico examinar e emitir pareceres nos processos de**

aposentadoria, pensão e benefícios, a representação jurisdicional do UNAPREV, bem como orientar o Conselho Municipal de Previdência, o Presidente e o Superintendente do UNAPREV.

No caso, analisando as descrições dos cargos criados pelos dispositivos de lei transcritos, não vislumbrei o caráter de assessoramento, chefia ou direção. Ao contrário, constatei que a pretexto de burlar a regra constitucional do concurso público, o legislador municipal criou cargos comissionados que, na verdade, revelam atividades meramente burocráticas, operacionais e rotineiras da Administração, passíveis de serem realizadas por servidores efetivos.

*Após o exame dos dispositivos questionados, cheguei à mesma conclusão do em. Relator quanto à nulidade relativa ao cargo **comissionado de Assessor Jurídico**, cujas atribuições estão descritas no anexo I da Lei n.º 2.198/2004 e incluem a representação jurisdicional da entidade previdenciária municipal:*

Compete ao Assessor Jurídico examinar e emitir pareceres nos processos de aposentadoria, pensão e benefícios, a representação jurisdicional do UNAPREV, bem como orientar o Conselho Municipal de Previdência, o Presidente e o Superintendente do UNAPREV. (Destaques deste voto.)” (grifos nossos)

Para atender a esta ADIN, além de extinguir o cargo de Assessor Jurídico, deve-se excluir a expressão “através de pareceres técnicos “dentre as competências do Assessor Administrativo, Jurídico e Legislativo que está sendo criado por meio deste Projeto, tendo em vista que emitir parecer técnico revela atividade meramente burocráticas, operacional e rotineira da Administração, passíveis de serem realizadas por servidores efetivos.

Nesse sentido, o Ibam tem o mesmo entendimento, conforme o trecho do Parecer:

“Desta sorte, resta claro que a emissão de pareceres para a concessão de benefícios no âmbito do RPPS não é uma atividade que exija relação de confiança, mas conhecimento técnico e operacional, motivo pelo qual deve ser desempenhado por ocupante de cargo efetivo, na hipótese, advogado ou procurador.”

Por estes motivos, este Relator emite Emenda para excluir das atribuições a emissão de parecer técnico.

Quanto à criação do cargo de Procurador efetivo e em atenção ao que se questiona no ofício de Relator, letra “c” que requer explicações sobre o vencimento deste cargo no valor de R\$ 3.878,78 que exige o curso de Direito e registro na OAB e ainda se os demais cargos de nível superior teriam esta mesma remuneração inicial e qual seria a Tabela atual de vencimentos dos cargos de nível superior, além de questionar se teria isonomia existir o nível intermediário em comparação com os demais cargos de nível superior, a Súmula Vinculante n.º 37 responde nos seguintes termos:

Súmula Vinculante 3. Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia. Precedente Representativo "Não cabe, ao Poder Judiciário, que não tem a função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia". (RE 592317, Relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgamento em 28.8.2014, DJe de 10.11.2014, Tese de Repercussão Geral definida para o Tema 315) "A questão central a ser discutida nestes autos refere-se à possibilidade de o Poder Judiciário ou a Administração Pública aumentar vencimentos ou estender vantagens a servidores públicos civis e militares, regidos pelo regime estatutário, com fundamento no princípio da isonomia, independentemente de lei. **Inicialmente, salienta-se que, desde a Primeira Constituição Republicana, 1891, em seus artigos 34 e 25, já existia determinação de que a competência para reajustar os vencimentos dos servidores públicos é do Poder Legislativo, ou seja, ocorre mediante edição de lei.** Atualmente, a Carta Magna de 1988, artigo 37, X, **trata a questão com mais rigor, uma vez que exige lei específica para o reajuste da remuneração de servidores públicos.** A propósito, na Sessão Plenária de 13.12.1963, foi aprovado o enunciado 339 da Súmula desta Corte, (...). **Dos precedentes que originaram essa orientação jurisprudencial sumulada, resta claro que esta Corte, pacificou o entendimento no sentido de que aumento de vencimentos de servidores depende de Lei e não pode ser efetuado apenas com suporte no princípio da isonomia.** (...) Registre-se que, em sucessivos julgados, esta Corte tem reiteradamente aplicado o Enunciado 339 da Súmula do STF, denotando que sua inteligência permanece atual para ordem constitucional vigente." (RE 592317, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgamento em 28.8.2014, DJe de 10.11.2014, Tema 315) **"Ressalto que, segundo entendimento pacificado no Supremo Tribunal Federal, não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob fundamento de isonomia, conforme preceitua o Enunciado n. 339 da Súmula desta Corte, nem ao próprio legislador é dado, segundo o art. 37, XIII da Constituição**

Federal, estabelecer vinculação ou equiparação de vencimentos." (ARE 762806 AgR, Relator Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgamento em 3.9.2013, DJe de 18.9.2013).

No que se refere à Lei de Responsabilidade Fiscal, não há que se falar em aumento de despesa, tendo em vista que como o vencimento do cargo de Assessor Administrativo, Jurídico e Legislativo que está sendo criado é o mesmo do Assessor Jurídico que está sendo extinto e o vencimento do cargo de Procurador que está sendo criado é menor que o vencimento do Administrador que está sendo extinto, portanto, houve redução de despesa no impacto financeiro.

Por fim, não há irregularidade quanto à extinção do cargo de Administrador, já que está vago e possui as mesmas atribuições de administração inerentes ao cargo de Diretor Presidente, tornando assim desnecessário, conforme Mensagem n.º 87, de 5 de fevereiro de 2018.

Este Relator emitiu ofício, para sanar as seguintes questões:

“a) Quanto ao artigo 1º, cargo de Administrador está provido? Se positivo, o servidor foi posto em disponibilidade?

Ainda quanto ao artigo 1º, onde se refere ao Anexo III da Lei 2.199, de 3 de maio de 2004, não seria Anexo II? O grupo de ocupação de nível superior está no Anexo II. Quanto ao Anexo III, seria bom emendar para excluir o Administrador I, II e III dos níveis de vencimento NS1, NS2 e NS3.

b) Quanto ao artigo 2º, por que nível superior intermediário, tendo em vista que na Lei n.º 2.199, de 2004 já consta na descrição dos cargos com nível superior, o nível intermediário de carreira como sendo o nível II?

c) Quanto ao artigo 3º, este cria o cargo de procurador efetivo, exigindo o curso de Direito e OAB com vencimento de R\$ 3.878,78. Os demais cargos de nível superior teriam esta mesma remuneração inicial? Qual é a Tabela atual de vencimentos dos cargos de nível superior? Teria isonomia existir o nível intermediário em comparação com os demais cargos de nível superior?

d) Quanto ao Anexo IV, item 5, recrutamento, externo: seria bom incluir o padrão inicial da carreira e interno: seria até o nível F como está expresso no recrutamento ou até o E como expresso na Promoção do item 6 perspectiva de

desenvolvimento funcional? Qual seria o critério para a progressão e promoção deste cargo específico?

e) Quanto ao artigo 11, dentre as atribuições do assessor de cargo em comissão estaria legal incluir a competência de emitir parecer técnico? Não seria competência privativa de cargo efetivo como prevê a ADIN mencionada acima?

f) Quanto ao artigo 12, este revoga os artigos 3º e 4º da Lei 2.618 de 21 de outubro de 2009, porém estes artigos estão com Nova Redação previstas no artigo 7 e Anexo I deste Projeto. Teria algum problema este Relator fazer Emenda para correção?

g) Quanto ao Anexo V, verifiquei a ausência de numeração da tabela salarial apresentada, pergunta-se sobre a possibilidade deste Relator fazer a correção para tabela de vencimentos VI, tendo em vista constar este número de tabela no item 5, letra a do Anexo IV.”

A diligência foi cumprida conforme Ofício n.º 29/2018/Gabin ora juntado ao Parecer deste Relator.

2.1 Das Emendas Apresentadas:

Deu-se a apresentação das Emendas abaixo, em sede deste Relatório, a fim de sanar as seguintes irregularidades:

a) **Emenda n.º 1:** quanto ao artigo 1º, onde se refere ao Anexo III da Lei 2.199, de 3 de maio de 2004, passa a ser o Anexo II, pois o Grupo de Ocupação de Nível Superior está no Anexo II, item III. Quanto ao Anexo III, teria que excluir o Administrador I, II e III dos níveis de vencimento NS1, NS2 e NS3, já que o cargo de Administrador está sendo extinto conforme artigo 1º deste projeto.

b) **Emenda n.º 2:** o artigo 2º apenas incluiu o inciso IV para constar o Nível Superior Intermediário e manteve os demais incisos. Por isso fez-se necessário a correção da redação deste artigo.

c) **Emenda n.º 3:** quanto ao artigo 12, este revoga os artigos 3º e 4º da Lei 2.618 de 21 de outubro de 2009, porém, estes artigos não devem ser revogados, pois estão sendo substituídos com Nova Redação prevista no artigo 7º e Anexo I deste Projeto.

e) **Emenda n.º 4:** O item III, Grupo de Ocupação de Nível Superior do Anexo II do PL 9/2018, foi corrigido aplicando a técnica legislativa para constar a exclusão do cargo de Administrador e manter os demais cargos com os pontinhos apresentados.

f) **Emenda n.º 5:** o Anexo IV, item 6, promoção: seria até o nível F como está expresso no item 5, Recrutamento Interno e também como prescreve o artigo 10, que informa que as promoções serão limitadas a 5 vezes no decorrer da carreira, o Anexo II, onde mostra o nível de vencimento de A a F, bem como Anexo III no item IV, onde inclui o Grupo de Ocupação de Nível Superior Intermediário, todos deste Projeto, além da resposta por meio do ofício ora juntado.

g) **Emenda n.º 6:** em atendimento à ADIN mencionada acima e ao Parecer do Ibam, exclui-se das atribuições do Assessor Administrativo, Jurídico e Legislativo a emissão de parecer técnico.

2.2 Disposições Finais:

Sugere o seu retorno a esta CLJRDH para que seja dada forma à matéria, a fim de que seja aprovada segundo a técnica legislativa para correção de eventuais erros de linguagem, defeitos ou erros materiais, em conformidade com o disposto no artigo 275 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Quanto ao mérito da proposição epigrafada, este deverá ser melhor examinado pelas comissões competentes, que a esta sucederão, no caso sob comento, as Doutas Comissões de **Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas** (artigo 102, II, “g”, RI) e de **Serviços, Obras, Transporte e Viação Municipais** (artigo 102, III, “f”, RI).

3. Conclusão:

Ante o exposto, dou pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 9/2018.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 1º de março de 2018; 74º da Instalação do Município.

VEREADOR VALDMIX SILVA
Relator Designado

EMENDA N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 9/2018

Dê-se nova redação ao artigo 2º do Projeto de Lei n.º 9/2018 da seguinte forma:

“Art. 1º Fica extinto do quadro de pessoal do Unaprev o cargo de Administrador, constante do item “III” do “Anexo I”, sendo excluída a Categoria Profissional: Administrador do Grupo Ocupacional de Nível Superior do item III do Anexo II e dos Anexos III e VIII da Lei Ordinária n.º 2.199 de 3 de maio de 2004.”

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 1º de março de 2018; 74º da Instalação do Município.

VEREADOR VALDMIX SILVA
Relator Designado

EMENDA N.º 2 AO PROJETO DE LEI N.º 9/2018

Dê-se nova redação ao artigo 2º do Projeto de Lei n.º 9/2018 da seguinte forma:

“Art. 2º Fica criado o Nível Superior Intermediário nos grupos ocupacionais do Unaprev, com cargos e classes instituídos pelos Anexos II, III, IV e V desta Lei.

Insira-se onde couber o seguinte artigo:

“Art. (...) Fica acrescentado ao parágrafo único do artigo 3º da Lei n.º 2.199, de 2004, o seguinte inciso IV:

“Art. 3º

.....

.

IV – Nível Superior Intermediário.”(NR)

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 1º de março de 2018; 74º da Instalação do Município.

VEREADOR VALDMIX SILVA

Relator Designado

EMENDA N.º 3 AO PROJETO DE LEI N.º 9/2018

Exclua-se do artigo 12 do Projeto de Lei n.º 9/2018 a seguinte expressão:

“e o artigo 3º e 4º da Lei 2.618 de 21 de outubro de 2009.”

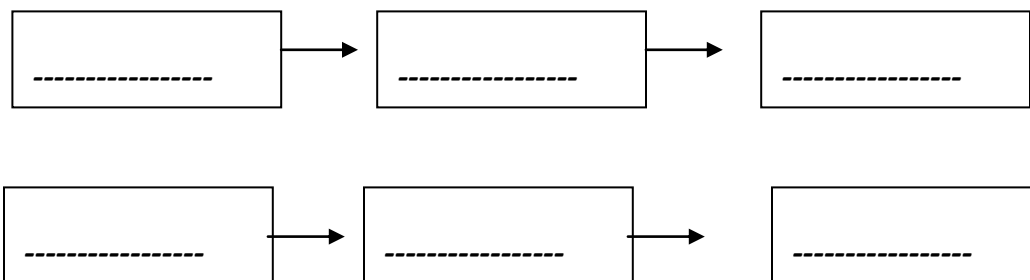
Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 1º de março de 2018; 74º da
Instalação do Município.

VEREADOR VALDMIX SILVA
Relator Designado

EMENDA N.º 4 AO PROJETO DE LEI N.º 9/2018

O item III Grupo de Ocupação de Nível Superior do Anexo II do PL 9/2018, passa a ter a seguinte redação:

~~III – GRUPO DE OCUPAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR~~



Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 1º de março de 2018; 74º da Instalação do Município.

VEREADOR VALDMIX SILVA
Relator Designado

EMENDA N.º 5 AO PROJETO DE LEI N.º 9/2018

Inclua-se a letra “F” imediatamente após a letra “E” no item 6 do Anexo IV.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 1º de março de 2018; 74º da
Instalação do Município.

VEREADOR VALDMIX SILVA
Relator Designado

EMENDA N.º 6 AO PROJETO DE LEI N.º 9/2018

Suprima-se das atribuições do Assessor Administrativo, Jurídico e Legislativo a expressão “parecer técnico”.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 1º de março de 2018; 74º da Instalação do Município.

VEREADOR VALDMIX SILVA
Relator Designado