

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
ANDRADAS-MG

Referente ao Ofício Nº 066/2020/Gabinete da Presidência

O SINDSEPMA - SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS
MUNICIPAIS DE ANDRADAS, por seu representante legal que ao final
subscreve, vem, com o acato costumeiro, à presença de Vossa Excelência manifestar-
se EM PARECER.

Trata-se de parecer decorrente de ofício do Gabinete da Presidência da
Câmara Municipal de Andradas/MG, por meio do qual insta-se este órgão classista a
se manifestar a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 02, de 21 de fevereiro de
2020, que *“altera a Lei Complementar nº 109, de 17 de dezembro de 2007, que dispõe
sobre a reestruturação do Regime Próprio de Previdência Social do Município de
Andradas e dá outras providências”*, e que, de iniciativa do Poder Executivo, fora
apresentado à casa oficiante para análise e submissão aos trâmites inerentes ao
devido processo legislativo.

Em anexo, ainda, a exposição de motivo/Justificação ao Projeto de Lei
Complementar em referência.

Câmara Municipal de Andradas
Protocolizado
Sob nº. 144
20 MAR. 2020
Ames
Encarregado

Pois bem.

Compulsando a minuta da aludida proposição, verifica-se, num primeiro momento, a subdivisão temática aferível o projeto que, grosso modo, poderia ser traduzida da seguinte maneira:

- Modificações estruturais da própria Entidade de Previdência (*Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Andradadas - ANDRADAS PREV, constituído sob a forma de autarquia nos termos do artigo 9º da LC 109/07*).
Constante na busca de conferência de nova redação aos artigos 12, §§2º e 4º, e 20, *caput* e §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º e 10º (o primeiro elencado no capítulo I da Lei – *Da Entidade de Previdência*, e o segundo elencado no capítulo IV – *Da Diretoria Executiva do Andradadas Prev*).

- Modificações atinentes à normatividade dos próprios benefícios concedidos no âmbito do Regime de Previdência Própria dos Servidores Públicos do Município de Andradadas. Constante na busca de conferência de nova redação aos artigos 37, incisos I, III, IV e §3 (Seção I – *Da aposentadoria por Invalidez*); 61, *caput* e parágrafo único (Título V - *Das Disposições Diversas Sobre os Benefícios*. Capítulo I - *Da contagem recíproca de tempo de contribuição*);

- Modificações relacionadas ao custeio da previdência própria dos servidores públicos do Município de Andradadas. Constante na busca de conferência de nova redação aos artigos 105, §§ 2º, 3º, 4º, 5º e 6º (Seção III – *Dos recursos Garantidores*); art. 106, §1º (Seção IV – *Das despesas Administrativas*).

No tocante às propostas de modificação estrutural da própria entidade de previdência, chama à atenção – e quiçá se trate do tema de maior polêmica do projeto em comento – a objetivação da adoção da sistemática de *mandatos* para os ocupantes dos Conselhos de Administração e Fiscal e da Diretoria Executiva, bem como o estabelecimento de requisitos para a nomeação e ocupação dos cargos da Diretoria Executiva, especialmente o de prévia aprovação pelo Poder Legislativo.

Neste ponto, calha, primeiramente, trazer à baila o Magistério de Raquel Melo Urbano de Carvalho (Curso de Direito Administrativo, Editora Jus Podvm) , a nos esclarece que:

“As autarquias possuem servidores e dirigentes que lhe integram o quadro de pessoal. Os seus dirigentes máximos são investidos nos respectivos cargos conforme estabelecem as normas do ordenamento: regras constitucionais, legais e disposições estatutárias. Em geral, o sistema jurídico determina que os dirigentes sejam nomeados para cargos em comissão que, nos termos do artigo 37, II, da Constituição da República são de livre exoneração e nomeação. Não raramente, a competência para ambos os atos – nomeação e exoneração – é do Chefe do Executivo, que a exerce segundo vínculo de confiança mínimo para o exercício eficiente da função”.

De se notar, portanto, que, numa concepção geral – via de regra –, o poder de nomeação e exoneração de dirigentes de autarquia se situa no âmbito da discricionariedade (regrada, obviamente) do Chefe do Poder Executivo.

Assim, sob um primeiro olhar, haveríamos de concluir que, grosso modo, tal qual se sucede nas nomeações de outros cargos de relevo em uma gestão pública, a precariedade do vínculo – refletida pela livre nomeação e exoneração – daria a tônica, também, para os cargos diretivos das Autarquias (Administração INDIRETA) ligadas ao ente instituidor (Administração DIRETA) pelo complexo vínculo que a doutrina denomina de Tutela Administrativa.

Por outro lado, não é de se descurar a paulatina instituição no ordenamento vigente de mecanismos de frenagem ao próprio poder de gestão política da parte do executor, no que se refere, inclusive, à designação e manutenção de ocupantes de postos estratégicos e de relevo, cuja instabilidade ínsita aos cargos de livre nomeação e exoneração, não raro, pode representar riscos à consecução de objetivos mais sólidos e longevos de entes com personalidade própria, e cuja atuação possa, face às intempéries e inconstâncias da dinâmica política e social, vir a contrastar com os desideratos de hora do Poder Político puro.

Referida sistemática se exemplifica, com alto grau de clareza, nos casos das Agências Reguladoras (geralmente constituída sob a forma de Autarquia em regime especial), cujos diretores são titulares de cargos em comissão, mas possuem estabilidade.

Trata-se, consoante plataforma da rede de ensino LFG, “de uma anomalia jurídica produzida pela lei das agências, que determina que, nomeado, o dirigente passa a exercer um mandato de duração fixa, determinada, somente podendo ser exonerado ou destituído nas hipóteses previstas na lei”.

Referida sistemática veio estampada, outrossim, no artigo 3º da novel LEI Nº 13.848, DE 25 DE JUNHO DE 2019, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, *verbis*:

*Art. 3º A natureza especial conferida à agência reguladora é caracterizada pela ausência de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira e pela **investidura a termo de seus dirigentes e estabilidade durante os mandatos**, bem como pelas demais disposições constantes desta Lei ou de leis específicas voltadas à sua implementação.*

A dúvida se coloca, porquanto, na legitimidade (ou não) da aproximação dos regimes jurídicos conferidos em grau de **excepcionalidade** às agências reguladoras – mormente no tocante à forma de nomeação e limites à exoneração de componentes – para as autarquias públicas em regime geral (*stricto sensu*) – que seria o caso da entidade local de previdência (ANDRADAS-PREV).

Em sede jurisprudencial, não há rumos claramente definidos (salvo quanto à possibilidade de submissão do ocupante ao escrutínio do legislativo, hipótese admitida, conforme se esporá adiante), o que torna, a despeito de qualquer esforço, meramente especulativa a presente análise.

De toda sorte, podemos definir alguns padrões, como o de que será menos problemática, embora também sujeita a possíveis perquirições, a situação proposta pelo PLC02/2020 de definição de mandato de dois anos, permitida a recondução, para os representantes que integram os Conselhos de Administração e Fiscal, já que estipulado que **terão seus mandatos cessados quando do término do mandato do Chefe do Poder Executivo que os designou.**

Lado outro, passível de mais contundentes questionamentos, por certo, será a objetivação de instituição de mandatos – para os ocupantes da Diretoria Executiva do Andradadas-Prev - para além dos limites temporais do mandato do Chefe do Poder Executivo.

Isso, porque, referida perpetuação das linhas diretivas da autarquia (*que passaria a ser possível, na sistemática proposta, tanto pelo mandato de seis anos proposto ao Diretor-Presidente, quanto pela recondução de um mandato de quatro anos para os demais membros da direção executiva*) lograria por tornar sua respectiva atuação infensa a mudanças conteudísticas próprias do processo político e democrático, ao menos por um certo período de tempo, e que poderiam derivar legitimamente do processo eleitoral.

Referida contenção (que deixaria de ser uma auto-contenção, como no caso dos Conselheiros, cujo mandato ataria apenas o próprio executor nomeante), *s.m.j.*, apenas merecerá guarida de parametricidade, legalidade e constitucionalidade se **aproximarmos o regime de tratamento**, em delicada equiparação (ante a premente necessidade de desconsideração dos traços distintivos), **entre as agências reguladores e as autarquias ditas ‘normais’**, assertiva que, em que pese **inúmeras vantagens** de admissão, não se beneficia de um solo tranquilo e de certeza, sendo, porquanto, temerária qualquer oposição em grau de certeza sobre o tema.

Por fim, sobre o intento de submissão das indicações ao escrutínio do Poder Legislativo, oportuna à remissão à lição – jurisprudencialmente corroborada, da douta Procuradora do Estado de Minas Gerais, e professora, RAQUEL MELO URBANO DE CARVALHO, que, no já citado livro, também nos ensina que:

“O que hoje em dia se discute é a possibilidade de, além das exigências específicas do texto constitucional (como a do artigo 84, XIV, da CR), condicionar em outras hipóteses a nomeação de dirigentes de autarquias à provação prévia do Poder Legislativo, **afastando-se a prerrogativa do Chefe do Executivo de livremente nomear e exonerar servidores comissionados** (como resulta da regra genérica do artigo 37, II, parte final da CR). O cerne do debate é definir se, na ausência de regra específica da própria Constituição, é possível exigir, em outro diploma, que o dirigente de uma autarquia, antes de ser nomeado, tenha seu nome aprovado pelo Legislativo (...)

Segundo orientação do Pleno do STF, na hipótese de os dirigentes das autarquias estarem providos em cargos comissionados, **não há vício na regra legal ou no preceito da Constituição do Estado ou da Lei Orgânica do Município que exija a prévia aprovação do Poder Legislativo antes do ato de nomeação**”.

Porquanto, não haveria vício de constitucionalidade no tocante à sistemática proposta de submissão ao legislativo dos componentes de órgão diretivo do Andradadas-Prev.

Por fim, seguem anexos, quanto ao tema e para análise comparativa, de leis de outros entes com sistemática aproximada da pretendida.

oOo

Sequenciando, no que tange às atualizações da normatividade relacionada aos benefícios previdenciários, de se constatar que, *v.g.*, a dicção do inciso III do

artigo 37 poderia suscitar reparo pelo facto de que, com a redacção da EC103/19, o §1º do art. 40 da CF teve seu texto alterado, tendo deixado de servir para a exata remissão à intenção do legislador constitucional reformista predecessor e cujo regramento deseja-se pelo projeto em questão reproduzir e adequar (EC's 41/03 e 70/12).

De toda sorte, regista este órgão classista sua posição de que, acaso assim aprovada a mudança legislativa, que não se perca de vista seu mote e fundamento, a não prejudicar, de nenhuma maneira, o servidor efetivo que tenha direito ou expectativa de direito de valer-se de mais favoráveis normatizações previdenciárias.

Seguem anexas as Emendas Constitucionais justificantes da propositura

oOo

Por fim, quanto à propositura de mudanças referentes ao custeio e, em especial, às disposições propostas sobre os recursos garantidores (disciplinamento de alíquotas de percentual de resgate, etc.), se abstém, ao menos por ora, de pronunciar este órgão classista, ante carência de tempo hábil e de informações técnicas específicas capazes de subsidiar um estudo e justa compreensão dos intentos ora expostos de modificação da forma de gestão financeira da entidade (temática que, pela relevância e exigência de análises científicas de economia, pressuporia, salvo melhor juízo, alargamento de discussão, através de outros pareceres, manifestações e estudos).

É o que cabia, ao menos por ora, consignar, manifestar e dizer.

Andradas, 19 de março de 2020.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and strokes, positioned above a horizontal line.

JOSÉ MILTON DOS SANTOS – Presidente

**SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE
ANDRADAS**