



Porto Alegre, 30 de setembro de 2019.

Orientação Técnica IGAM nº 44.323/2019

I. O Poder Legislativo do Município de Carazinho, por meio da servidora Viviane Muller Menezes, solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 67, de 2019, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Dá nova redação ao inciso XII do Art. 1º e ao Art. 2º, ambos da Lei Municipal nº 7.523/12”.

II. Preliminarmente, a matéria encontra-se prevista nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal² quanto à autonomia deste ente federativo para dispor sobre matérias de interesse local.

Da mesma forma, embora a rigor, os Conselhos não sejam órgãos municipais no sentido estrito da palavra, à semelhança como são secretarias e autarquias, são instâncias de assessoramento do Executivo, portanto, referem-se à organização e funcionamento dos serviços públicos locais, depreendendo-se legítima a iniciativa do Poder Executivo, também nos termos da Lei Orgânica do Município³.

Sob o ponto de vista material os conselhos municipais constituem o chamado “controle social”, expressão do princípio da participação política, instâncias sem personalidade jurídica própria, consultivas, deliberativas e fiscalizadoras das políticas públicas, para assessoramento ao Executivo, compostos de agentes de vários setores da sociedade, e que atuam mediante apoio técnico e financeiro do órgão a que se vinculam. De se salientar, outrossim, que em nível municipal, a condução das políticas públicas pelos

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 7º - A competência legislativa e administrativa do Município, estabelecida nas Constituições Federal e Estadual, será exercida na forma disciplinada nas leis e regulamentos municipais.

³ Art. 29 São de iniciativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

(...)

Art. 53 – Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

(...)

X – planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;



respectivos Conselhos, chega ao nível mais próximo dos cidadãos.

Em linhas gerais, as atribuições de cada conselho municipal dependerão das políticas públicas a que se referem e das peculiaridades do Município. Porém, como regra, todo conselho municipal tem como atribuições: assessorar na execução da política pública; deliberar sobre qualquer matéria referente à política pública de que trata; propor ao Executivo a celebração de convênios, parcerias, acordos, contratos e quaisquer outros ajustes objetivando o desempenho de suas atribuições; opinar, deliberar e fiscalizar sobre a aplicação dos recursos do Fundo Municipal (executor); elaborar e encaminhar ao Executivo proposta orçamentária referente às políticas públicas; propor ao Executivo a realização de estudos e pesquisas; estimular a participação da sociedade nas políticas públicas; elaborar e alterar o Regimento Interno do Conselho; expedir normas no âmbito de sua competência.

Sobre a composição do Conselho Municipal de Desporto, esclareça-se que deve ser sempre observado como diretriz o princípio da paridade, isto é, ao mesmo número de representantes do Poder Executivo deve corresponder o de representantes da sociedade civil. Quando tal não for possível, devido ao número total de membros ser ímpar ou devido a outras peculiaridades locais por opção do Município, a ligeira maioria deve ser de representantes da sociedade civil, afinal, o Conselho representa a sociedade.

Apesar da existência da legislação federal a dispor sobre o desporto, não há regra no sentido de determinar qual será a composição dos respectivos Conselhos no nível municipal. Assim, como diretriz geral, será utilizado o princípio da paridade.

Dessa forma, quanto à composição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário na forma proposta pelo art. 2º do projeto de lei em análise, constata-se que não está observada a regra da paridade, pois do total de 13 (treze) membros, há apenas 2 (dois) representantes do Poder Executivo (um da Prefeitura Municipal e outro da Secretaria de Agricultura), enquanto que a sociedade civil está com 10 (dez) representantes, a saber: Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Sindicato Rural, Emater, Cooperativa Agropecuária, Instituição Financeira, Associação dos Médicos Veterinários de Carazinho, Distrito de Pinheiro Marcado, Distrito de São Bento, Agroindústrias do Município, e Feira Municipal do Produtor.

Outrossim, observa-se também no mesmo art. 2º do projeto de lei em análise 1 (um) representante da Câmara Municipal. Ocorre que se mostra incompatível com as funções precípuas da Câmara Municipal (legislatória e fiscalizatória), a designação de Vereadores para integrar conselho municipal, que é instituído para assessorar o Executivo na execução de políticas públicas específicas. Neste sentido, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já se manifestou:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI QUE REESTRUTURA O CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO, INSTITUINDO, DENTRE SEUS MEMBROS, UM INTEGRANTE DA CÂMARA DE VEREADORES, PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES TÍPICAMENTE ADMINISTRATIVAS. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E DA



HARMONIA ENTRE OS PODERES. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE ORDEM MATERIAL. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 5º, 8º, CAPUT, E 10, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, E ARTIGO 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067950550, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em 18/07/2016) (grifou-se)

Dessa forma, já se infere de antemão que a composição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário necessita ser revista neste ponto, mas tendo sempre como norte orientativo o princípio da paridade e sem a presença de representantes da Câmara Municipal.

III. Diante do exposto, conclui-se que, da forma como está proposto, o Projeto de Lei nº 67, de 2019, está tecnicamente inviável, necessitando ser revista a questão da quantidade e paridade de membros no Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário entre representantes do Poder Executivo e da sociedade civil, mantendo-se a composição à luz do princípio da paridade na forma explicada no item II desta Orientação Técnica.

Advirta-se, ainda, para a inconstitucionalidade da presença de representantes da Câmara de Vereadores nos conselhos municipais.

Neste sentido, para evitar que ocorra eventual rejeição do referido projeto de lei, o que dificultaria nova apreciação nesta sessão legislativa, orienta-se que o Presidente da Câmara oficie ao Prefeito para que retire o PL e encaminhe Mensagem Retificativa, a fim de que sejam feitos os ajustes pontuais no texto da proposição e então o Legislativo tenha condições de deliberá-lo e, sendo a decisão do Plenário, aprová-lo.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
OAB/RS 93.173B
Consultor do IGAM