

Porto Alegre, 23 de março de 2023.

## Orientação Técnica IGAM nº 6.739/2023

I. O Poder Legislativo do Município de Jóia solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 4.640, de 2023, de autoria do Poder Executivo, que tem como ementa: “Cria o Conselho Municipal de Turismo de Jóia – CONTUR”.

II. Preliminarmente, a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal<sup>1</sup> e a Lei Orgânica Municipal<sup>2</sup> 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, razão porque se depreende legítima a iniciativa do Executivo, também nos termos da Lei Orgânica do Município<sup>3</sup>.

Feitos esses esclarecimentos preliminares, 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, compostas por agentes de vários setores da sociedade, e que atuam mediante apoio técnico e financeiro do órgão a que se vinculam. Cabe salientar, outrossim, que em nível municipal, a condução das políticas públicas pelos respectivos Conselhos, chega ao nível mais próximo dos cidadãos.

Como regra, as atribuições de cada conselho municipal dependerão das políticas públicas a que se referem e das peculiaridades do Município. Porém, em linhas gerais, todo conselho municipal tem como atribuições: assessorar na execução da política pública; deliberar sobre qualquer

---

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual **no que couber**; (grifou-se)

<sup>2</sup> Art. 5º Ao Município compete promover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a Legislação Federal e a Estadual **no que couber**; (grifou-se)

<sup>3</sup> Art. 41. Compete **ao Prefeito Municipal, privativamente**:

- (...)
- VI - **dispor sobre a estrutura, organização e o funcionamento da administração**, na forma da lei;
- (...)
- IX - planejar e **promover a execução dos serviços e expedir atos próprios da atividade administrativa**; (grifou-se)

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.

Quanto à composição dos conselhos no nível municipal, esclareça-se que quando não decorrer de regra disposta em lei, a composição dos conselhos municipais tem como diretriz geral o princípio da paridade, isto é, que ao mesmo número de representantes do Poder Executivo deve corresponder o de representantes da sociedade civil, o que somente é possível quando o número total de membros é par. Quando o número total de membros for ímpar ou, devido a outras peculiaridades locais por opção do Município, não for possível a exatidão paritária, a ligeira maioria deve ser de representantes da sociedade civil, afinal o Conselho representa a sociedade.

Considerando que não há legislação federal que disponha sobre como deve ser a composição dos Conselhos de Turismo no nível municipal, observa-se que a composição proposta pelo art. 3º do projeto de lei em análise atende àquele princípio, uma vez que constam 4 (quatro) representantes do Poder Executivo (alíneas “a” a “d” do inciso I) e 6 (seis) da sociedade civil (alíneas “a” a “f” do inciso II), totalizando assim 10 (dez) membros.

Comente-se apenas uma observação quanto ao seguinte: no objetivo de estabelecer composição paritária entre organizações governamentais e entidades da sociedade civil, o número total par de membros (dez) pode dificultar a tomada de decisões em caso de empate, mas tal situação pode ser dirimida, desde que expressamente prevista, no Regimento Interno a ser elaborado pelo próprio Conselho.

Demais regras quanto ao prazo de mandato dos conselheiros, suplência, possibilidade de recondução, periodicidade das reuniões, quórum para decisões e a organização interna da estrutura do Conselho fazem parte da competência que ao próprio Município cabe exercer quanto à organização e funcionamento dos seus conselhos.

III. Ante o exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara e, ainda, assegurada a soberania do Plenário, opina-se pela viabilidade do Projeto de Lei nº 4.640, de 2023, para tramitar nesta Casa Legislativa.

O IGAM permanece à disposição.



**Roger Araújo Machado**  
Advogado, OAB/RS 93.173B  
Consultor Jurídico do IGAM