



Porto Alegre, 24 de maio de 2024.

Orientação Técnica IGAM nº 11.718/2024

I. O Poder Legislativo do Município de Jóia solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 4.794, de 2024, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Altera o art. 3º da Lei Municipal nº 1.629 de 8 de setembro de 2004”.

II. Preliminarmente, constata-se que 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.

Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, a Lei Federal nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, assim estabelece:

Art. 6º Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área. (grifou-se)

Outrossim, a Lei Federal nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), também confere competências aos Conselhos dos Direitos do Idoso, inclusive os Municipais:

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

² 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;

³ **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)



Art. 7º **Os Conselhos** Nacional, Estaduais, do Distrito Federal **e Municipais do Idoso**, previstos na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, **zelarão pelo cumprimento dos direitos do idoso, definidos nesta Lei.** (grifou-se)

Os Conselhos são uma das expressões do princípio da participação política, instâncias sem personalidade jurídica própria, porém, compostos por agentes de vários setores da sociedade, para assessoramento ao Executivo e deliberação e fiscalização das políticas públicas, atuando 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 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. Em linhas gerais, 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.

Ocorre que não há legislação federal que disponha sobre como deve ser a composição dos Conselhos de direitos da pessoa idosa no nível municipal. Assim, com relação à composição dos conselhos, quando não decorrer de regra disposta na legislação federal, como diretriz geral para dispor sobre a composição dos conselhos municipais, deve-se observar 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 for impossível obter a exatidão paritária, a ligeira maioria deve ser de representantes da sociedade civil, afinal o Conselho representa a sociedade.

Nesse sentido, a composição descrita para o Conselho Municipal da Pessoa Idosa nos termos do art. 1º do projeto de lei em exame para o art. 3º da Lei nº 1.629, de 2004, atende ao princípio da paridade, pois constata-se que ao número de 5 (cinco) membros do Poder Executivo corresponde o mesmo número de representantes de entidades da sociedade civil, totalizando, assim, 10 (dez) membros.

Comente-se apenas que não citar nominalmente os órgãos que representam o Executivo e as entidades no conselho traz como consequência não precisar alterar a lei toda vez que uma Secretaria for extinta ou mudar de denominação, assim como para alterar sempre que uma entidade se retirar do conselho ou até mesmo ser extinta. A designação das pessoas que serão os representantes titulares e suplentes pode ser feita por decreto do Executivo, através de designação pelo superior do órgão executivo ou de eleição nas entidades, sem que isso interfira na composição descrita na lei.



Por último, comente-se também 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.

III. Diante do exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a formação da convicção dos membros desta Câmara e, ainda, assegurada a soberania do Plenário, opina-se pela viabilidade do Projeto de Lei nº 4.794, de 2024, podendo então seguir os demais trâmites do processo legislativo nesta Casa.

O IGAM permanece à disposição.

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