



Porto Alegre, 1º de julho de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 13.765/2022

I. O Poder Legislativo do Município de Itaqui solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 41, de 2022, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Altera a Lei Municipal nº 2.475, de 06 de maio de 1999, que cria o Conselho Municipal do Idoso”.

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, a alteração ora analisada se refere aos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 2.475, de 1999, que cria o Conselho Municipal do Idoso.

A alteração do art. 1º da Lei nº 2.475, de 1999, se refere à denominação do órgão local ao qual se acha vinculado o Conselho Municipal do Idoso, bem como às suas características e atribuições como órgão permanente, paritário, consultivo, deliberativo, propositivo, normativo e fiscalizador de ações e políticas públicas para os idosos no âmbito do Município.

A alteração do inciso VI do art. 2º da Lei nº 2.475, de 1999, se refere à competência atribuída ao Conselho Municipal do Idoso para fiscalizar a execução orçamentária do Fundo Municipal do Idoso.

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. 6º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:

- I - organizar-se administrativamente, observadas as legislações Federal e Estadual;
- II - decretar suas leis, expedir decretos e atos relativos aos assuntos de seu peculiar interesse;

³ Art. 53 Compete privativamente ao Prefeito:

- (...)
- f) dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal na forma da lei;
- (...)
- j) planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;



De fato, 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, constituindo o chamado “controle social”, expressão do princípio da participação política, instâncias sem personalidade jurídica própria, com atribuições 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 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 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; assessorar a análise de prestações de contas; estimular a participação da sociedade nas políticas públicas; elaborar e alterar o Regimento Interno do Conselho; expedir normas no âmbito de sua competência.

A alteração do art. 3º da Lei nº 2.475, de 1999, se refere à composição do Conselho Municipal do Idoso. Nesse contexto, a Lei Federal nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, não chega a dispor sobre a composição destes conselhos no nível municipal, limitando-se a estabelecer apenas o seguinte:

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, mas não chega a dispor sobre a composição:

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)

Sendo assim, sobre a 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.



Dessa forma, não há legislação federal que disponha de forma específica sobre como deve ser a composição dos Conselhos do Idoso no nível municipal. Assim, quanto à composição na forma proposta pelo art. 1º do projeto de lei em análise para o art. 3º da Lei Municipal nº 2.475, de 1999, deve se orientar pelo princípio da paridade. Outrossim, especificamente no caso deste Município há uma regra da Lei Orgânica Municipal que deve ser observada:

Art. 79. **Os Conselhos Municipais são compostos por um número ímpar de membros**, observando, quando for o caso, a representatividade da administração, das entidades públicas, classistas e da sociedade civil organizada. (grifou-se)

Ou seja, de acordo com o projeto de lei, a composição do Conselho Municipal do Idoso estaria desconforme a regra do art. 79 da Lei Orgânica do Município.

Para corrigir isso, basta inserir mais um membro entre das entidades da sociedade civil. Não precisa necessariamente incluir mais uma entidade; por exemplo, pode-se apenas incluir mais um membro de uma das entidades já representadas nas alíneas “a” a “e” do inciso II do art. 3º da Lei nº 2.475, de 1999.

III. Diante do exposto, em conclusão, opina-se pela viabilidade parcial do Projeto de Lei nº 41, de 2022. 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 officie ao Prefeito para que retire o PL e encaminhe Mensagem Retificativa, com as correções acima apontadas nesta Orientação Técnica sobre o art. 3º da Lei nº 2.475, de 1999, que trata da composição do Conselho Municipal do Idoso.

O IGAM permanece à disposição.

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