

P A R E C E R

Nº 3086/2022¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que altera a lei local que dispõe sobre a composição do Conselho Municipal de Turismo. Iniciativa do Chefe do Executivo. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa do Chefe do Executivo local, que altera a lei local que dispõe sobre a composição do Conselho Municipal de Turismo.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, temos que os Conselhos Municipais, constituem um prolongamento do Poder Executivo, com o objetivo específico de estudar, incentivar e apresentar sugestões e conclusões a respeito dos assuntos que lhe são afetos. Não possuem personalidade jurídica, não legislam e nem julgam. São organismos de consulta, em cujo âmbito são discutidas as políticas públicas.

Seu papel fundamental consiste em colaborar para a formulação de políticas públicas, auxiliando a autoridade local nas tomadas de decisões, fiscalizando ou mesmo gerindo determinadas áreas de atuação municipal, cujo interesse ou importância tornem necessário certo direcionamento e certa especialização.

Sobre a natureza dos Conselhos, assim define Laís de Almeida

¹PARECER SOLICITADO POR EUCLIDES DE QUADROS,ANALISTA PARLAMENTAR - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

Mourão:

"Ora, sendo organizações cuja finalidade é a realização de função ou encargos especiais, os Conselhos Municipais constituem um prolongamento do próprio Poder Executivo, com o objetivo de estudar, incentivar e apresentar sugestões e conclusões a respeito dos assuntos que lhes são afetos. E, como conseqüário dessa atividade, a finalização na execução das políticas públicas. Não possuem personalidade jurídica. Não legislam, não deliberam, não administram, nem julgam. São organismos de consulta, em cujo âmbito discutem-se as políticas públicas locais. Portanto, têm a natureza de Conselhos Consultivos." (In: Boletim de Direito Municipal. (11) n. 1, jan. 1995.p.34).

Os Conselhos pertencem, pois, à estrutura organizacional da Administração Municipal. Logo, é certo que qualquer Conselho Municipal deve ser criado por lei de iniciativa reservada ao Executivo, consoante o disposto no art. 61, §1º, II, "e" da Constituição da República, comando este aplicável aos Municípios, por se tratar de princípio informador do processo legislativo. Ressalte-se ser este o entendimento encampado pela jurisprudência pátria, a conferir:

"Processo legislativo: reserva de iniciativa ao Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, e): regra de absorção compulsória pelos Estados-membros, violada por lei local de iniciativa parlamentar que criou órgão da administração pública (Conselho de Transporte da Região Metropolitana de São Paulo - CTM): inconstitucionalidade." (STF, Tribunal Pleno, ADIn nº 1391/SP, rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, pub. no DJ de 07.06.2002, p. 81).

Assim, relativamente ao aspecto formal, não se vislumbra qualquer, na forma do art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e" da Lei Maior.

No que tange ao seu aspecto material, a propositura em tela pretende a alteração da composição do Conselho Municipal de Turismo,

acrescentando um representante do Instituto de Capacitação em Hotelaria e retirando o representante da INFRAERO.

Mais especificamente com relação à composição do Conselho Municipal em tela, sendo os Conselhos Municipais um prolongamento do Executivo com o objetivo específico de estudar, incentivar e apresentar sugestões e conclusões a respeito dos assuntos que lhe são afetos, funcionando como órgão de consulta devem ser integrados por representantes do próprio Executivo Municipal e da sociedade civil, estes últimos a título de convidados.

Nesse toar, os Conselhos são instrumentos de democratização da gestão pública e, por tal motivo, os princípios da representatividade e da legitimidade devem informar a sua composição. Em assim sendo, a observância do princípio da paridade, e consequentemente do postulado da isonomia, é fundamental para a legitimidade de sua atividade consultiva e para a discussão das políticas públicas.

No que tange à previsão de representante do Instituto de Capacitação referente à temática do Conselho, não vislumbramos óbices à alteração.

De igual forma, no que tange à supressão da previsão de um representante da INFRAERO (empresa pública federal) na composição do Conselho Municipal, temos que a participação de um representante seu em Conselho Municipal (prolongação do Executivo municipal) caracterizaria uma afronta à autonomia da municipalidade e consequentemente uma violação ao pacto federativo insculpidos nos arts. 1º e 18 da Lei Maior, e por tal motivo, acertada a alteração pretendida.

Nesse ponto, na mesma esteira do parágrafo anterior, registramos que melhor andaria o legislador caso viesse a suprimir também a previsão de composição por membro da Itaipu Multinacional (empresa pública internacional); representantes de secretarias e órgãos estaduais; representantes de sindicatos; representantes da Delegacia da Receita Federal; representantes da Delegacia de Polícia Federal;

representante da ADETUR; representante da Companhia de Turismo da
Polícia Militar do Estado; representante da Câmara de Vereadores.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na
forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 24 de outubro de 2022.