

P A R E C E R

Nº 1467/2016

- CL – Competência Legislativa Municipal. Conselho Municipal de políticas públicas pela igualdade racial. Necessidade de composição paritária. Esclarecimentos.

CONSULTA:

A Câmara consulente indaga sobre a legalidade de Projeto de Lei, de iniciativa do Executivo, que confere nova redação aos artigos 1º, 3º e 7º da Lei Municipal nº 2.020/2001, que dispõe sobre o Conselho Municipal do Negro.

A consulta veio documentada.

RESPOSTA:

Inicialmente, destacamos que o Decreto nº 4886/2013 estabeleceu a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial - PNPIR, representando uma intervenção estatal norteada pelos princípios da transversalidade, da participação e da descentralização para tornar iguais as oportunidades e reduzir as desigualdades raciais no Brasil, sobretudo no segmento da população negra (art. 2º).

A construção da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial tem base em diversos instrumentos, dentre os quais destacamos: Convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação; Documento elaborado para o programa denominado "Brasil sem racismo"; Plano de ação de Durban, produto da III Conferência Mundial contra o racismo, xenofobia e intolerância correlata.

Os Conselhos, por sua vez, pertencem à estrutura organizacional

da Administração municipal e devem ser criados por lei de iniciativa reservada ao Executivo, consoante o disposto no art. 61, §1º, II, "e" da Constituição da República, aplicável aos Municípios. Estes constituem prolongamento do Poder Executivo, com o objetivo específico de estudar, incentivar e apresentar sugestões e conclusões a respeito dos assuntos que lhe são afetos.

Mister esclarecer que estes **não** possuem personalidade jurídica (e conseqüentemente responsabilização), não legislam e nem julgam. Sobre a natureza dos Conselhos, assim define Laís de Almeida 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 consectário 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).

O art. 1º confere nova denominação ao Conselho, como Conselho municipal de políticas públicas pela igualdade racial, e não mais como conselho municipal do negro, o que se revela mais adequado pois traduz o seu escopo maior e contempla qualquer parcela da população que seja vítima de discriminação racial.

Quanto à expressão de cunho autorizativo, rememoramos que as leis autorizativas constituem **exceções** no processo legislativo brasileiro, em respeito ao princípio da separação dos poderes. Portanto, o Prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara.

Logo, apontamos a impropriedade da redação de cunho autorizativo, mormente tratando-se de PL oriundo do próprio Executivo.

Note-se que os Conselhos — quer sejam federais, estaduais ou municipais — estabelecem espaço de ampla relevância sob a perspectiva democrática, pois potencializam o exercício da cidadania na medida em que viabilizam a **participação paritária** de representantes do Estado e da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas.

Portanto, quanto à **composição** do referido Conselho, os princípios da representatividade e da legitimidade são seus princípios informadores. 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 entanto, verifica-se que além de o art. 3º não estabelecer uma composição paritária, o inciso II **não** expressa a forma de escolha dos representantes da sociedade civil.

Por fim, quanto à nova redação do art. 7º e a figura do tesoureiro, conquanto não estejamos analisando as suas atribuições, vale o registro de que as atividades de captação e administração de recursos financeiros não se inserem dentre as atribuições do Conselho, mas pertencem à administração do Fundo, que deve ser feita pelo titular da Secretaria à qual o Conselho está vinculado.

Ante o exposto, feitas as ressalvas acima, conclui-se que o projeto de lei submetido à análise merece reparos.

É o parecer, s.m.j.

Ana Carolina Couri de Carvalho
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 19 de maio de 2016.