

Porto Alegre, 27 de fevereiro de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 2.875/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Três Passos** solicita análise e orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 15, de 2026, de autoria do Executivo, que “Dispõe sobre a criação, as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional — COMSEA de Três Passos/RS, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN”.

II. Análise técnica

Preliminarmente, constata-se que a matéria objeto do projeto de lei em análise encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal² quanto à autonomia deste ente federativo para legislar sobre assuntos de seu peculiar interesse local e suplementar a legislação federal e estadual quando for cabível.

Da mesma forma, embora, a rigor, os Conselhos não sejam órgãos municipais no sentido estrito da palavra, à semelhança como são as secretarias e autarquias, são instâncias de assessoramento do Executivo, ou seja, a proposição versa sobre organização, funcionamento e prestação de serviços públicos, infere-se legítima, portanto, a iniciativa do Executivo, também nos termos da Lei Orgânica deste Município³.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

² Art. 4º Ao Município compete prover tudo que concerne 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 Estadual no que couber;

³ Art. 9º Os conselhos Municipais, órgãos consultivos e de cooperação do Poder Executivo, serão criados por lei ordinária e regulamentadas por decreto em número ilimitado. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 01/1991)

(...)

Art. 87. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da Lei;

Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, a Lei Federal nº 11.346, de 2006, dispõe que o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) possui os seguintes componentes:

Art. 7º A consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional da população far-se-á por meio do SISAN, **integrado por um conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios** e pelas instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, afetas à segurança alimentar e nutricional e que manifestem interesse em integrar o Sistema, respeitada a legislação aplicável.

(...)

Art. 10. O SISAN tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional do País.

Art. 11. Integram o SISAN:

(...)

II – o CONSEA, órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, responsável pelas seguintes atribuições:

(...)

IV – os **órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional** da União, dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios**; e

(sem grifos ou negritos no original)

Com relação aos conselhos municipais, embora, a rigor, não sejam órgãos públicos no sentido estrito desta expressão como são as Secretarias e autarquias, 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. É de se destacar, 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; estimular a participação da sociedade nas políticas públicas; elaborar e alterar o Regimento Interno do Conselho; expedir normas no âmbito de sua competência.

Por sua vez, o Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, que regulamenta a Lei Federal nº 11.346, de 2006, e institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, refere as seguintes competências para os Municípios:

Art. 7º Os órgãos, entidades e instâncias integrantes do SISAN terão as seguintes atribuições, no que concerne à gestão do Sistema e da PNSAN:

(...)

VI - órgãos e entidades dos Municípios:

(...)

b) **implantação e apoio ao funcionamento de conselhos municipais de segurança alimentar e nutricional** ou definição de instância de participação e controle social responsável pela temática; (grifou-se)

Já o Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007, que dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, estabelece que:

Art. 2º Compete ao CONSEA:

(...)

§1º O CONSEA **estimulará a criação de conselhos estaduais e municipais de segurança alimentar e nutricional.** (grifamos)

Com relação à composição dos conselhos no nível municipal, esclareça-se que quando não decorrer de regra disposta em lei ou outra norma, 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.

Especificamente no caso dos conselhos de segurança alimentar e nutricional, o Município deve seguir as diretrizes da Lei Federal nº 11.346, de 2006, que dispõe no seu art. 11, § 2º, sobre a composição do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA, aplicando-se a regra pelo princípio da simetria aos Municípios:

Art. 11 [...]

(...)

§ 2º O CONSEA será composto a partir dos seguintes critérios:

I – 1/3 (um terço) de representantes governamentais constituído pelos Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional;

II – 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil escolhidos a partir de critérios de indicação aprovados na Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; (grifamos)

Observa-se que no art. 3º, § 1º, incisos I a IV, e § 3º, alíneas “a” a “h”, do projeto de lei em estudo, está reproduzida aquela proporção definida na norma federal e na Resolução nº 9, de 13 de dezembro de 2011, da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, sendo 1/3 (um terço) representantes do Executivo e 2/3 (dois terços) da sociedade civil, na composição específica do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional - COMSEA.

De resto, demais regras como prazo de mandato, suplência, recondução, reuniões, estrutura interna do Conselho, entre outras, se inserem entre as competências que somente ao próprio Município cabe dispor para organização e funcionamento de seus órgãos e conselhos no âmbito daquele Sistema.

III. Conclusão

Ante o exposto, ressalvada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes, a formação da convicção dos membros desta Câmara e a soberania do Plenário, opina-se pela viabilidade para o Projeto de Lei nº 15, de 2026, 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