

**CONSULTA SOBRE A REPRESENTAÇÃO
DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE
MUNICÍPIOS NO CONSELHO NACIONAL
DAS CIDADES**

*Flavia Natario Coimbra
Advogada da União*

PARECER CONJUR/MCIDADES Nº

/2008

CONSULTA SOBRE A REPRESENTAÇÃO DA
CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS NO
CONSELHO NACIONAL DAS CIDADES.

PROCESSO Nº 80000.013208/2008-93

Cuidam os presentes autos, conforme delineado em epígrafe, de consulta elaborada pela Confederação Nacional de Municípios – CNM, a respeito de sua representação no Conselho Nacional das Cidades – ConCidades (fl. 1), nos seguintes termos:

Reza o § 1º do artigo 4º do Decreto n.º 5.790, de 25 de maio de 2006, que dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades, que integram este colegiado os **órgãos e entidades** mencionados nos incisos do referido artigo 4º e aqueles eleitos durante a conferência das cidades.

O inciso III, do mencionado artigo, estabelece que o segmento Poder Público Municipal terá “doze representantes do Poder Público Municipal ou de entidades civis de representação do Poder Público Municipal”. Esta redação criou sérias controvérsias durante a 3ª Conferência das Cidades, culminando com a eleição de pessoas (e não de entidades), de modo que, as pessoas eleitas para representar a CNM não possuem qualquer vínculo com a entidade.

O fato é que a CNM, embora reconheça o direito legítimo dos delegados eleitos nas conferências estaduais em pleitear vaga no conselho nacional, não se sente representada por estas pessoas, principalmente, diante da evidente possibilidade delas defenderem interesses diferentes daqueles apregoados pela entidade, motivo que, por si só, justifica a prerrogativa da CNM indicar seus representantes no CONCIDADES.

Assim, considerando o teor do Decreto n.º 5.790/06, encaminhamos a este conselho as seguintes consultas:

a) A eleição ocorrida na 3ª Conferência das Cidades tinha como

objetivo eleger entidades ou pessoas?

b) Considerando o fato de que, no seguimento Poder Público Municipal, foram eleitas pessoas (delegados), a entidade está obrigada a indicá-las como suas representantes? É válida esta eleição?

c) Tendo em vista a norma que rege a matéria, é garantida a CNM prerrogativa de indicar seus representantes?

(grifo do original)

2. A Secretaria Executiva do ConCidades – SECONCID elaborou a Nota Técnica n.º 15/2008/SECONCID/GABIN/MCIDADES (fls. 66/67), descrevendo a motivação do questionamento elaborado pela CNM, entidade eleita como membro do ConCidades nas 1ª, 2ª e 3ª Conferências Nacionais das Cidades. No Memorando de fl. 65, aquela Secretaria solicitou o exame com urgência, tendo em vista que a indicação dos conselheiros da 3ª Gestão do ConCidades deve ser efetuada ainda no corrente mês, anterior à reunião de posse, agendada para a primeira quinzena do mês de julho/2008.
3. É o relatório.
4. O Decreto n.º 5.790, de 25/5/2006, dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do ConCidades. Seu artigo 4º estabelece os membros que o compõem, organizados por seguimentos, dentre os quais estão previstos **doze representantes do Poder Público Municipal ou de entidades civis de representação do Poder Público Municipal**, conforme seu inciso III. Transcrevo a seguir o disposto nos §§ 1º, 4º e 5º do artigo 4º e no artigo 19 do Decreto:

Art. 4º (...)

§ 1º **Consideram-se membros titulares e respectivos suplentes do ConCidades os órgãos e entidades** indicados neste artigo e aqueles eleitos durante a Conferência Nacional das Cidades, nos termos do disposto no art. 19.

(...)

§ 4º **Os membros referidos nos incisos I a VIII deverão indicar seus respectivos representantes por meio de ofício ao Ministro de Estado das Cidades, que os designará.**

§ 5º **Os membros do ConCidades terão mandato** de três anos, podendo ser reconduzidos, com exceção do mandato 2006/2007, que terá a duração de dois anos.

Art. 19. Compete à Conferência Nacional das Cidades eleger os membros titulares e respectivos suplentes do ConCidades indicados nos incisos II a VIII do art. 4º, respeitada a representação estabelecida para os diversos segmentos.

§ 1º A eleição de que trata o caput será realizada durante a Conferência Nacional das Cidades, em assembléia de cada segmento convocada pelo Presidente do ConCidades especialmente para essa finalidade.

§ 2º Resolução do ConCidades disciplinará as normas e os procedimentos de eleição de seus membros.

(grifos nossos)

5. A Resolução Normativa n.º 2, de 8/6/2006, do ConCidades, aprovou novo texto do Regimento Interno daquele Conselho. Seu artigo 9º, com a redação determinada pela Resolução Normativa n.º 7, de 2/4/2008, do ConCidades, prevê o seguinte:

Art. 9º O mandato do órgão ou entidade será de três anos, ficando a critério dos mesmos a indicação, substituição ou a manutenção dos seus respectivos representantes.

§ 1º Na ausência do representante previsto nos incisos do artigo 8º deste regimento, o mesmo não poderá indicar substituto de sua própria entidade ou órgão que representa.

§ 2º Após a segunda ausência consecutiva do conselheiro, a Secretaria Executiva do ConCidades deverá enviar comunicado à entidade ou

órgão que o mesmo representa, advertindo sobre a ocorrência das ausências.

§ 3º A entidade ou órgão será comunicada pela Secretaria Executiva do ConCidades a fim de que providencie a indicação de novo representante, após a terceira ausência consecutiva e injustificada do conselheiro.

§ 4º Nos casos em que a Conferência Nacional das Cidades eleger uma **entidade suplente**, diferente da **entidade titular**, no mesmo segmento, a entidade titular que faltar três reuniões sem justificativa, no período de 12 meses, será substituída pela entidade suplente respectiva, ficando a referida suplência vaga até a próxima eleição.

(grifos nossos)

6. A Resolução Normativa n.º 4, de 6/12/2006, do ConCidades, por sua vez, aprovou o Regimento da 3ª Conferência Nacional das Cidades. Seu artigo 2º, IV, estabeleceu, dentre as finalidades da referida Conferência, a eleição das **entidades membros** do ConCidades.
7. Já a Resolução Normativa n.º 6, de 6/9/2007, do ConCidades, disciplina normas e procedimentos relativos à eleição de membros daquele Conselho. Assim dispõem seus artigos 3º e 4º:

Art. 3º. **São elegíveis**, na qualidade de membros titulares e suplentes do Conselho das Cidades, os órgãos e entidades pertencentes aos segmentos referidos nos incisos II a VIII, do art. 4º, do Decreto n.º 5.790/06.

§ 1º **Cada um dos segmentos mencionados no caput deste artigo definirá os critérios de eleição de seus representantes**, observada a forma de representação estabelecida no art. 4º do Decreto n.º 5.790/06.

§ 2º As entidades mencionadas nos incisos de III a VIII, do art. 4º, do Decreto n.º 5.790/06, deverão ser reconhecidas pelos respectivos segmentos como organismos com representação de caráter nacional, ou pertencentes a fóruns ou redes nacionais.

§ 3º **Caberá ao segmento** relacionado no inciso II, do art. 4º, do Decreto n.º 5.790/06 – **Poderes Públicos Estadual e do Distrito Federal – definir os critérios de participação de seus representantes ou de entidades civis que os representam**, titulares e suplentes, observado a forma de rodízio, previsto neste inciso e no § 2º, do art. 4º, do referido Decreto.

§ 4º **Os órgãos e entidades membros do Conselho das Cidades deverão indicar**, até 30 de abril de 2008, **seus representantes**, por meio de ofício dirigido **ao Ministro de Estado das Cidades, que os designará**.

Art. 4º Os casos omissos e eventuais dúvidas surgidas durante processo eletivo serão dirimidas pela Coordenação Executiva da Conferência Nacional das Cidades.

(grifos nossos)

8. O Regulamento da 3ª Conferência Nacional das Cidades também foi exposto ao tratar, em seu artigo 25, da eleição para o ConCidades:

Art. 25. **A eleição das entidades da sociedade civil e do Poder Público** Estadual, do Distrito Federal e Municipal **ou de suas entidades civis de representação**, para o Conselho das Cidades, será realizada no dia 28 de novembro, às 11hs, por assembléia dos segmentos, nos termos da Resolução Normativa n.º 6, de 6 de setembro de 2007, do Conselho das Cidades.

(grifos nossos)

9. A questão dos membros do Conselho já foi tratada no Parecer CONJUR/MCIDADES/N.º 230/2006, proferido nos autos do processo de n.º 80000.006965/2006-49, que analisou minuta de alteração do Decreto n.º 5.031, de 2/4/2004, que dispunha sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do ConCidades. Transcrevo, a seguir, o trecho do referido Parecer pertinente ao caso:

20. No que tange ao disposto no §2º do art.4º da minuta, há **errônea remissão ao art.15, pois observa-se conexão ao disposto**

no art. 19. De qualquer forma, impende esclarecer que, diversamente do que aparenta, os membros do Conselho são os órgãos e entidades, e não as pessoas físicas que as apresentam. É dizer, são membros do Conselho a Caixa Econômica Federal, não o seu Presidente, ou o Ministério do Turismo, não o titular da Pasta, por exemplo. Para evidenciar esta interpretação, é necessário alterar o art. 4º, convindo suprimir a referência ao número de representantes no *caput*, eliminando, assim, dúvidas sobre a indicação dos membros.

21. Sugere-se a seguinte redação:

“Art. 4º O Conselho Nacional das Cidades terá a seguinte composição:

I – membros do Governo Federal, sendo:

a) Ministério das Cidades – três representantes;

[...]”

22. De se entender que, na forma sugerida acima, foi traçada a diferenciação entre membros do Conselho e os representantes destes membros, o que na redação original da minuta não foi possível identificar. Ou seja, o Ministério das Cidades, por exemplo, é **um** membro, embora tenha três representantes. Assim, recomenda-se que o **§ 2º do art. 4º mencione a eleição dos membros titulares e suplentes, e não eleição dos órgãos e entidades, o que confere maior clareza ao texto.**

23. Quanto ao § 3º do art. 4º, a expressão *“Os órgãos e entidades referidos nos incisos I a VIII”* deve ser substituída pela referência aos membros do Conselho, ficando assim a redação:

“§ 3º Os membros do Conselho Nacional das Cidades deverão indicar seus respectivos representantes através de ofício ao Ministro das Cidades, que os designará”.

24. Destarte, mais uma vez apresenta-se a preocupação em estabelecer a distinção entre membros do Conselho e representantes destes membros. No mais, trata-se de norma que confere homogeneidade ao procedimento de nomeação dos representantes

dos membros do Conselho, não confrontando, pois, com o disposto no art.11 da Medida Provisória nº2.220/01.

(nosso o sublinhado, negritos do original)

10. Resta, portanto, evidente que a Conferência Nacional das Cidades deveria eleger como membros do ConCidades, titulares e suplentes, órgãos e entidades, e não pessoas. Esses membros, por sua vez, devem indicar seus respectivos representantes ao Ministro das Cidades, que os designará.
11. Assim sendo, se a CNM foi eleita como membro do ConCidades na última Conferência Nacional das Cidades, segundo informa a SECONCID em fl. 66, deve indicar seu representante ao Ministro das Cidades, que o designará. Deve ficar claro que o mandato pertence ao órgão ou entidade membro (no caso, a CNM), ficando a seu critério a indicação, substituição ou a manutenção dos seus respectivos representantes.
12. Importante ressaltar, por fim, que não se pode confundir os membros do ConCidades, eleitos na Conferência Nacional das Cidades, com os delegados que integraram a Conferência. Esses delegados, que tinham direito a voz e voto na Conferência Nacional, eram os representantes eleitos nas Conferências Estaduais e os indicados pelos diversos segmentos, na forma do Regimento da Conferência (Resolução Normativa n.º 4/2006, do ConCidades).
13. É o parecer. À consideração superior, com proposta de restituição dos autos à Secretaria Executiva do Conselho das Cidades.

Brasília, junho de 2008.

FLAVIA NATARIO COIMBRA

Advogada da União

De acordo.

De acordo. Restituam-se estes autos à Secretaria Executiva do Conselho das Cidades.

Brasília, junho de 2008.

CLEUCIO SANTOS NUNES

Consultor Jurídico