



# Câmara Municipal de Araçoiaba da Serra

Rua Professor Toledo, 668

e-mail: contato@camaradearaçoiabadaserra.sp.gov.br

site: www.camaradearaçoiabadaserra.sp.gov.br

CNPJ: 60.113.172/0001-01

Fones: (15) 3281-1613

(15) 3281-5074

Fax: (15) 3281-2775

CEP: 18190-000

Araçoiaba da Serra/SP, 22 de Outubro de 2.018.

Ofício nº 0612 /18

Gab. do Vereador

**JAIR FERREIRA DUARTE NETO**

Ref.: Pagamento de Contribuição Associativa

MPSP - PROMOTORIA DE JUSTIÇA CIVIL DE SOROCABA
PROTOCOLO Nº 2714
24 OUT. 2018
RECEBIDO POR: [assinatura]
15:38 MIN

Excelentíssimo Senhor,

- Considerando que o Município de Araçoiaba da Serra/SP, desde 2.017, vem efetuando pagamentos à Associação Paulista de Municípios, no importe de R\$ 4.201,20 (Quatro mil, duzentos e um reais e vinte centavos) anuais, conforme cópias anexas;
- Considerando que o Município efetuou, sem qualquer autorização legal e processo licitatório, pagamentos à Associação Paulista de Municípios, a qual vejo a incorporar ao seu patrimônio privado verbas públicas, enriquecendo-se ilicitamente, e causando danos ao erário;
- Considerando que tais pagamentos ofendem os princípios da legalidade e da moralidade, portanto, são inconstitucionais;
- Considerando os princípios constitucionais da moralidade administrativa, proibição e interesse público e ao art. 37, XXI, da CF, que impõe a obrigatoriedade de licitação;
- Considerando ser inequívoco que o repasse de verbas públicas à iniciativa privada tem o condão de gerar prejuízos ao erário;

1



# *Câmara Municipal de Araçoiaba da Serra*

Rua Professor Toledo, 668

e-mail: [contato@camaradearacoiabadaserra.sp.gov.br](mailto:contato@camaradearacoiabadaserra.sp.gov.br)

site: [www.camaradearacoiabadaserra.sp.gov.br](http://www.camaradearacoiabadaserra.sp.gov.br)

CNPJ: 60.113.172/0001-01

Fones: (15) 3281-1613

(15) 3281-5074

Fax: (15) 3281-2775

CEP: 18190-000

- Considerando que o caso em tela não se enquadra a qualquer das hipóteses de dispensa do procedimento licitatório previstas na Lei 8.666/93;

Sirvo-me do presente para levar tais fatos ao conhecimento de V. Exa., a fim de que tome as devidas providências, já que o Senhor Prefeito Municipal vem infringindo os ditames legais que regem a administração pública, quando não observa os princípios constitucionais, devendo ser penalizado por sua conduta.

Atenciosamente,

**JAIR FERREIRA DUARTE NETO**  
**VEREADOR**

À  
**15ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA CIVIL DE SOROCABA**  
**A/C DR. ORLANDO BASTOS FILHO**

Data de Pgto° 31 JAN, 2018



# PREFEITURA M. DE ARACOIABA DA SERRA

Estado de SAO PAULO

## PROCESSO DA DESPESA

SubEmpenho N° 479 / 1

**NOME** ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MUNICIPIOS

**ASSUNTO** PAGAMENTO CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATI VA A A.P.MUN.

**REQUISIÇÃO**

**DOTAÇÃO** 02

PREFEITURA MUNICIPAL

020101

Gabinete do Prefeito

0201

GABINETE DO PREFEITO

3.3.90.39.05

SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS

Valor do Empenho	Liquidado Até Data	Saldo Anterior	Valor Liquidado	Saldo a Liquidar
4.201,20	0,00	4.201,20	4.201,20	0,00

**Data Vencimento** 31/01/2018



# PREFEITURA DE ARAÇOIABA DA SERRA

AVENIDA LUANE MILANDA OLIVEIRA, 606- JARDIM SALETE- ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ: 46.834.088/0001-78 | FONE/FAX (16)3261-7000 | CEP 18.190-000  
www.aracoiaba.sp.gov.br

NOTA DE EMPENHO

479

NOTA DE EMPENHO Nº	479	FICHA:	24	DATA:	29/01/2018	REQUISIÇÃO Nº:	
LICITAÇÃO: DISPENSA				DOCUMENTO:		VENCIMENTO: 31/01/2018	
NOME:	ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MUNICIPIOS			43.821.388/0001-02	CÓDIGO: 8013		
ENDEREÇO:							
Fonte de Recurso		DESCRIÇÃO DO MATERIAL E/OU SERVIÇO				VALOR TOTAL	
0 Recursos nao Destinados a Contrap 01 TESOURO 00 Recursos Ordinarios 110 GERAL 000 GERAL TOTAL		PAGAMENTO CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATI VA A A.P.MUN.				Liquido 4.201,20 Desconto 0,00	
OR - Ordinario						<b>SOMA</b>	<b>4.201,20</b>
CÓDIGO		CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA EMPENHADA					
02 02 01 01 3.3.90.39.05 04.122.0002.2006.0000		PREFEITURA MUNICIPAL Gabinete do Prefeito SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS Manutenção do Gabinete do Prefeito					
DOTAÇÃO		EMPENHADO ATÉ A DATA		VALOR DESTE EMPENHO		SALDO ATUAL	
570.000,00		357.247,64		4.201,20		208.551,16	
VALOR A SER PAGO R\$		quatro mil, duzentos e um reais e vinte centavos *****					
DESCONTOS							
TOTAL DE DESCONTOS 0,00							
EMPENHO AUTORIZADO EM		29/01/2018		 DIRLEI SALAS ORTEGA PREFEITO MUNICIPAL			
A DESPESA REFERENTE A ESTE EMPENHO, FOI DEVIDAMENTE PROCESSADA, ENCONTRANDO-SE EM ORDEM PARA PAGAMENTO.							
ELABORADO EM		DATA		ORDEM DE PAGAMENTO. PAGUE-SE:			
MARTA APARECIDA BUFALO CRC 15P 148855/02 CONTADORA				DIRLEI SALAS ORTEGA PREFEITO MUNICIPAL			
DESPESA PAGA EM		RECIBO					
BANCO		CONTA		CHEQUE		VALOR	
						RECEBI(EMOS) O VALOR CONSTANTE DESTE EMPENHO.	
JOÃO HENRIQUE PINTO TESOUREIRO				NOME: CNPJ/CPF:			

BB Cobrança 2.05.07

Cedente <b>ASSOCIACAO PAULISTA DE MUNICIPIOS - CNPJ: 43.821.388/0001-02</b>				Agência / Código Cedente 06998-1 / 100526-X	
Sacado <b>PREF.DO MUNIC.DE ARACOIABA DA SERRA - 0000033</b>				Nosso Número 18452750990007032	
Vencimento <b>31/01/2018</b>	Nº Documento 7032	Espécie DM	Moeda R\$	Valor do Documento <b>4.668,00</b>	
Recibi(emos) o bloqueto com essas características.			Assinatura	Data da Entrega	Nome

Local do Pagamento

**Pagável em qualquer banco até o vencimento.**

BB Cobrança 2.05.07

Local do Pagamento <b>Pagável em qualquer banco até o vencimento.</b>				Uso do Banco	
Cedente <b>ASSOCIACAO PAULISTA DE MUNICIPIOS - CNPJ: 43.821.388/0001-02</b>					
Endereço do Cedente RUA ARACARI, 125 - SAO PAULO/SP - 01453-020					
Data do Documento 23/10/2017	Nº Documento 7032	Espécie doc. DM	Aceite N	Data Process. 23/10/2017	
Carteira 17 / 27	Espécie R\$	Quantidade	x Valor		

Instruções de responsabilidade do cedente

Desconto..: 10,00% até 31/01/2018  
CONTRIBUIÇÃO ANUIDADE 2018 - PARC. ÚNICA



Vencimento	<b>31/01/2018</b>
Agência / Código Cedente	06998-1 / 100526-X
Nosso Número	18452750990007032
(=) Valor do Documento	<b>4.668,00</b>
(-) Desconto / Abatimento	466,80
(-) Outras Deduções	
(+) Mora / Multa	
(+) Outros Acréscimos	
(=) Valor Cobrado	

Sacado: **PREF.DO MUNIC.DE ARACOIABA DA SERRA  
R. PEDRO NOLASCO VIEIRA, 120 - CENTRO  
18190-000 - ARACOIABA DA SE - SP - 0000033**

Sacador / Avalista:

Este recibo somente tem validade com a autenticação mecânica ou acompanhado do recibo de pagamento emitido pelo banco.  
Recibo emitido em nome do cedente do banco.  
Este recibo não tem validade após o pagamento do cheque acima pelo banco do sacado.

Autenticação Mecânica

BB Cobrança 2.05.07

Local do Pagamento <b>Pagável em qualquer banco até o vencimento.</b>				Vencimento <b>31/01/2018</b>	
Cedente <b>ASSOCIACAO PAULISTA DE MUNICIPIOS</b>					
Agência / Código do Cedente 06998-1 / 100526-X					
Data do Documento 23/10/2017	Nº Documento 7032	Espécie doc. DM	Aceite N	Data process. 23/10/2017	Nosso Número 18452750990007032
Carteira 17 / 27	Espécie R\$	Quantidade	x Valor		
Instruções de responsabilidade do cedente Desconto..: 10,00% até 31/01/2018 CONTRIBUIÇÃO ANUIDADE 2018 - PARC. ÚNICA					
				(=) Valor do Documento <b>4.668,00</b>	
				(-) Desconto / Abatimento 466,80	
				(-) Outras Deduções	
				(+) Mora / Multa	
				(+) Outros Acréscimos	
				(=) Valor Cobrado	

Sacado: **PREF.DO MUNIC.DE ARACOIABA DA SERRA  
R. PEDRO NOLASCO VIEIRA, 120 - CENTRO  
18190-000 - ARACOIABA DA SE - SP - 0000033**

Sacador / Avalista:



---

**Pagamento de títulos com débito em conta corrente**

---

31/01/2018 - BANCO DO BRASIL - 10:12:18  
677606776 0003

**COMPROVANTE DE PAGAMENTO DE TITULOS**

CLIENTE: PREF MUN ARACOIABA SERR  
AGENCIA: 6776-8 CONTA: 211.713-4

**BANCO DO BRASIL**

00190000090184527509690007032171974210000466800  
NR. DOCUMENTO 13.102  
NOSSO NUMERO 184527509990007032  
CONVENIO 01845275  
ASSOCIACAO PAULISTA DE MUNICIP  
AG/COD. BENEFICIARIO 6998/00100526  
DATA DE VENCIMENTO 31/01/2018  
DATA DO PAGAMENTO 31/01/2018  
VALOR DO DOCUMENTO 4.668,00  
DESCONTO/ABATIMENTO 466,80  
VALOR COBRADO 4.201,20

NR.AUTENTICACAO C.FF6.880.7E7.369.805

Central de Atendimento BB  
4004 0001 Capitais e regioes metropolitanas  
0800 729 0001 Demais localidades  
Consultas, informacoes e servicos transacionais.

SAC  
0800 729 0722  
Informacoes, reclamacoes e cancelamento de  
produtos e servicos.

Ouvidoria  
0800 729 5678  
Reclamacoes nao solucionadas nos canais  
habituais: agencia, SAC e demais canais de  
atendimento.

Atendimento a Deficientes Auditivos ou de Fala  
0800 729 0088  
Informacoes, reclamacoes, cancelamento de  
cartao, outros produtos e servicos de Ouvidoria.

Assinada por J8126518 JOAO HENRIQUE PINTO 31/01/2018 08:43:44  
JB502304 DIRLEI SALAS ORTEGA 31/01/2018 10:12:18

Transação efetuada com sucesso.

---

Transação efetuada com sucesso por: JB502304 DIRLEI SALAS ORTEGA.



# APM - Associação Paulista de Municípios

Rua: Araçari, 125 - Itaim Bibi - São Paulo - SP - CEP 01453-020  
Fone/fax:(11) 2165-9999 - Site: www.apaulista.org.br - E-mail: apaulista@apaulista.org.br

Ofício nº 001/18 - PRE/CIR

São Paulo, 05 de janeiro de 2018.

Caro Prefeito

O ano que passou foi de muito trabalho e significativas vitórias. Realizamos nosso Congresso, participamos da Marcha à Brasília, lutamos, reivindicamos e conquistamos benefícios para nossos Municípios.

Trabalhamos ao lado das Entidades Regionais, participando dos movimentos nacionais ao lado da CNM - Confederação Nacional dos Municípios, obtendo êxitos e resultados expressivos.

Neste novo ano, os desafios serão imensos, e as mesmas motivações nos impulsionam; o de defender intransigentemente e lutar pelos interesses coletivos de nossos Municípios e, para tanto, contamos com a participação de todos para garantirmos resultados.

**Nesse sentido, solicitamos ao caro Prefeito, que mantenha seu Município na condição de sócio, pagando nossa ANUIDADE. Enfatizamos ser pagamento único, anual, com desconto de 10%, mas se preferir parcelar, basta entrar em contato com a Tesouraria da APM. Nossos valores são baixos, pois contamos com a "escala", que nos permite valores reduzidos.**

**NOSSA CONDIÇÃO DE TRABALHO DEPENDE DIRETAMENTE DE SUA PARTICIPAÇÃO COMO SÓCIO DA APM, POIS COM ELA, TEREMOS MEIOS PARA CONTINUAR LUTANDO PELO FORTALECIMENTO DOS MUNICÍPIOS.**

**O pagamento de nossa anuidade está amparado por PARECER JURÍDICO anexo, do Escritório BRAGA NASCIMENTO E ZILIO ADVOGADOS ASSOCIADOS, e assinado pelo Dr. Tony Issaac Chálita, e tem a aprovação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.**

Seguros da relevância de nosso trabalho e dos resultados obtidos, contamos com sua participação e atendimento ao presente, enviando-lhe nossas melhores

Saudações Municipalistas

Carlos Cruz  
Presidente

Excelentíssimo Senhor

Dirlei Salas Ortega

DD. Prefeito Municipal de  
ARAÇOIABA DA SERRA - SP

A SAR e SEJU  
para conhecimento e posterior  
discussão sobre a autonomia do município junto a  
Federação, já autorizada pelo  
constituintes de 1988.  
16/01/2018  
Dirlei Salas Ortega



# APM - Associação Paulista de Municípios

Rua: Araçari, 125 - Itaim Bibi - São Paulo - SP - CEP 01453-020  
Fone/fax:(11) 2165-9999 - Site: [www.apaulista.org.br](http://www.apaulista.org.br) - E-mail: [apaulista@apaulista.org.br](mailto:apaulista@apaulista.org.br)

## VANTAGENS E BENEFÍCIOS DAS PREFEITURAS E CÂMARAS DOS MUNICÍPIOS QUE CONTRIBUÊM COM A ANUIDADE DA APM

- Carteira de Identificação do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores;
- Isenção da taxa de inscrição para Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores, secretários municipais e técnicos do Executivo e Legislativo nos Congressos realizados pela APM: Congresso Estadual de Municípios e CBTIM;
- Desconto na taxa de inscrição para Prefeito, Vice-Prefeito, Vereadores, secretários municipais e técnicos do Executivo e Legislativo nos cursos e seminários realizados pela APM;
- Direito a voto nas Assembleias, exercido pelo (a) Prefeito (a);
- Acesso aos **SERVIÇOS** da APM, como também de pareceres e consultas jurídicas;
- Sala dos Municípios equipada à disposição na nossa sede;
- A APM tem assento em vários conselhos, assim, os problemas e reivindicações pertencentes às áreas mencionadas, poderão ser trazidos à nossa Entidade, que defenderá o interesse do município envolvido, são eles:
  1. CONSEMA – Conselho Estadual de Meio Ambiente
  2. Conselho de Consumidores da ELEKTRO
  3. Conselho de Consumidores de Energia da BANDEIRANTES
  4. Conselho de Energia da CPFL
  5. Conselho de Energia da PIRATININGA
  6. Conselho de Energia da ELETROPÁULO
  7. Conselho Estadual de Habitação do Estado de São Paulo
  8. Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
  9. Câmara Setorial de Turismo e Lazer no Meio Rural
  10. Comissão de Educação Sanitária no Estado de São Paulo
  11. Fóruns Regionais do SEBRAE/SP – Grupo de Trabalho
  12. Fundo Estadual para a Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas
  13. Grupo Partidário de Trabalho – Concessionária Autopista Fernão Dias/MG/SP – BR-381



São Paulo, 4 de janeiro de 2018

## **PARECER**

**EMENTA:** Associação Civil. Pessoa jurídica de direito privado sem finalidade lucrativa. Contribuição da Administração Pública. Recursos Públicos. Destinação à atividades que objetivam a consecução de interesse público coletivo. Municipalismo. Legalidade.

### **1. INTRODUÇÃO**

A ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MUNICÍPIOS - APM, por intermédio do EXCELENTÍSSIMO SENHOR CARLOS ALBERTO CRUZ FILHO, presidente em exercício desta Instituição, solicita-nos parecer que fundamente e explicita a legalidade da arrecadação de recursos públicos provenientes da Contribuição Social Anual efetivada pelos Prefeitos Municipais, representantes legítimos dos Municípios, para aplicação nas atividades sociais desempenhadas pela Associação.

Trata-se de uma entidade civil de âmbito estadual, **não integrante da Administração Pública, que neste ano de 2018 completará 70 anos de história e de relevante prestação de serviços à sociedade municipalista.** De proêmio esclarecer que a APM não distribui entre seus associados eventuais excedentes operacionais brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio,

auferidos no exercício de suas atividades, revertendo-os integralmente ao aperfeiçoamento e progresso de suas práticas.

## **2. EXPOSIÇÃO DO CASO**

A ASSOCIAÇÃO PAULISTA DE MUNICÍPIOS – APM, para que desenvolva e fomente as atividades políticas de interesse do Municipalismo Paulista, depende da arrecadação de receitas financeiras advindas de: a) contribuição dos associados efetivos pessoas físicas ou jurídica (Dinheiro Público – Prefeituras); b) auxílios que lhe forem destinados; c) doações em espécie; d) juros e rendimentos; e) prestação de serviços especializados e f) a partir de convênios firmados, Cursos, eventos e outras receitas eventuais.

Não é demais proclamar que as contribuições provenientes de pessoas jurídicas de direito público (Prefeituras Municipais) reclamam redobrado esmero de seus ordenadores, em razão de lhes concorrerem a permanente perseguição do interesse público.

Diante do exposto, indagou o Excelentíssimo Presidente:

i) A aplicação de recursos públicos pelo Chefe do Executivo no adimplemento de Contribuição Social para Associações Civas de natureza semelhante a da APM viola algum dispositivo constitucional ou legal? Poderá ensejar ao administrador público ordenador da despesa algum tipo de questionamento ou responsabilidade em razão da Contribuição empreendida?

Recebida a postulação, respondemos nos termos que seguem.



### **3. PARECER**

Inicialmente, antes de nos debruçarmos sobre a análise das possíveis consequências jurídicas face às Contribuições advindas de recursos públicos ordenadas pelos Prefeitos à APM, de rigor que alguns temas sejam aclarados, garantindo assim a conclusão jurídica mais adequada.

Assim, é indispensável a este introito que se revele as atividades regimentalmente desempenhadas pela APM:

- i) Congregar os Municípios do Estado de São Paulo;*
- ii) Realizar Congressos Estaduais de Municípios, Cursos, Seminários, Fóruns e Debates;*
- iii) Apoiar o desenvolvimento institucional dos Municípios;*
- iv) Difundir em todos os veículos de comunicação e mídia os ideais do municipalismo brasileiro;*
- v) Encaminhar aos Poderes Estaduais (Legislativo, Executivo, Judiciário) e Corte de Contas as demandas dos Municípios, ambicionando a construção de pautas de interesses locais convergentes;*
- vi) Disponibilizar aos municípios paulistas filiados um serviço de consultas e assistências nas áreas de: Tecnologia da Informação, Projetos, Direito Público e Assessoria Técnica Administrativa;*
- vii) Representar, em juízo e junto aos demais entes federativos os municípios do Estado de São Paulo, desde que previamente autorizada, na defesa coletiva de suas garantias constitucionais;*

Mais do que isso, ainda que trate de uma pessoa jurídica de direito privado, a APM encaixa como matriz de sua ação a observância aos mesmos princípios estruturais da Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, além da economicidade.



Importante frisar que as contribuições associativas desta categoria têm caráter de auxílio e colaboração, não se vislumbrando a necessidade de formalização de uma relação contratual.

Não obstante a isso, o Código Civil ao tratar das relações associativas afastou a existência de obrigações recíprocas entre Associações e associados, além de impedir o desempenho de finalidade econômica.<sup>1</sup>

Situar a posição hoje exercida por tais entidades associativas exige-nos um ensaio histórico do federalismo brasileiro. Constitui-se como um Estado Federal envolvido por um poder central, ramificado à poderes periféricos (Estados e Municípios) que já na sua origem deveriam funcionar de forma autônoma e concomitante.

A bem da verdade, o que se viu foi a instituição de um sistema caracterizado por um alto grau de centralização do poder político por parte da União em razão da escassez de uma atuação verdadeiramente autônoma, principalmente do entes municipais preteridos a um diminuto espaço de atuação pública.

Identificamos uma metamorfose concreta, ainda tímida, a partir da redemocratização do país na Constituição de 1988. Antes disso, a autonomia municipal era curiosamente dirigida não aos municípios, mas aos estados. A estes se atribuía a competência de organizar os municípios e até mesmo definir suas atribuições e a estrutura dos poderes municipais.

Vê-se, no art. 1º do Mandamento Constitucional que os Municípios foram elevados à posição de ente federativo autônomo, lado a lado com a União, os Estados e o Distrito Federal.

Ainda assim, a lei orgânica dos municípios não era uma norma particular de cada município, mas uma lei estadual que traçava a partir de cima, a estrutura e os limites de atuação de todos municípios localizados naquele Estado.

<sup>1</sup> Art. 53. *Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos. Parágrafo único. Não há, entre os associados, direitos e obrigações recíprocos.*



Essa tradição centralizadora afetou a capacidade do perseguido exercício da autonomia pelos municípios, preservando um ideário de que o município consubstanciava-se em uma ordinária instância de administração de recursos repassados pela União e pelos estados. Evidentemente, essa equação obrigava o municipalismo a estar alinhado às políticas dos entes superiores entabulada em uma relação de sujeição dos municípios ao Executivo Estadual e Federal.

Isso porque, a autonomia política, não é subsiste sem autonomia financeira. Atualmente, mais de 80% dos municípios brasileiros dependem de transferências de recursos federais e estaduais.<sup>2</sup> Tudo isso para dizer que a federação requer diálogo, cooperação e precisa da edificação de mecanismos e instituições que sirvam a este propósito, como verdadeiros foros e canis de articulação institucional.

A saída encontrada para atenuar essas distorções e criar as chamadas pontes de diálogo, compôs-se na gênese das Associações Municipais. Não se pode ignorar, entretanto, os inúmeros questionamentos levados ao Judiciário pelo Ministério Público e os diversos apontamentos já realizados por órgãos técnicos dos Tribunais de Contas a respeito da vinculação de verbas públicas às entidades privada.

Por essa razão, é imperioso relatar as destacadas vitórias alcançadas por tais associações. Fez-se necessário porque essa autonomia garantida pela Constituição não é capaz de alcançar todos os seus propósitos. A dispersão desequilibra o embate e favorece os entes federados tradicionais e já consolidados.

Na esteira desta reflexão, o Superior Tribunal de Justiça, citando o Desembargador carioca José Roberto Portugal Compasso, atestou que:<sup>3</sup>

***"Parece desnecessário dizer, por outro lado, que é positiva, lícita e desejável a reunião de pessoas jurídicas de direito público com interesses comuns e tarefas assemelhadas simplesmente visando a troca de experiências e o aperfeiçoamento institucional.***

<sup>2</sup> ARE 916.334/RJ, Rel. Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016

<sup>3</sup> REsp 1461377/RJ, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/08/2014, DJe 12/09/2014



Associações desta natureza não ensejam relações jurídicas negociais como as previstas no art. 37, XXI da Constituição da República mas também não se enquadram no seu art. 241, eis que não tratam da gestão de serviços públicos associados ou transferidos.

**Não se aplicam aqui, portanto, as Leis 8.666/93 e 11.107/2005 porque a natureza das coisas é outra.** A associação que aqui se examina é peculiar, voltada para o funcionamento interno dos entes federados, não se confundindo com os serviços públicos que cada um deles presta e não configurando aquisição ou alienação de bens e contratação de serviços.

As associações desta natureza estão previstas no art. 53 do Código Civil e, salvo melhor juízo, estão ao alcance das pessoas jurídicas de direito público. **Dependendo de suas finalidades não há ilicitude na formação de associações compostas exclusivamente por municípios e suas próprias associações,** como no caso concreto.

Afirmada a licitude das associações, **é absolutamente natural que se atribua aos próprios associados a fonte dos recursos para sua manutenção** (art. 54, IV do Código Civil).

Por outro lado, tratando-se de mero ato de gestão que enseja despesas módicas, **cabem ao Chefe do Poder Executivo (art. 84, II da CF) decidir se o município vai ou não aderir a determinada associação, sem que haja necessidade de lei específica para tanto,** bastando autorização genérica na lei orçamentária para a respectiva despesa, tal como ocorre em diversas situações.

Claro que o ato discricionário ficará sujeito aos órgãos de controle interno e externo e não poderá, concretamente examinado, violar os Princípios da Administração Pública.

(...)

Neste contexto, **não se configura qualquer ato de improbidade administrativa que pudesse justificar a restituição dos valores recebidos para sua manutenção** (grifo nosso)."

No mesmo sentido, destacamos recente decisão publicada pela mesma Instância de Sobreposição<sup>4</sup>, assim ementada:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVOS EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **CONTRIBUIÇÃO DE MUNICÍPIO PARA ASSOCIAÇÃO E CONFEDERAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS.** ENTIDADES DE NATUREZA PRIVADA. VERBA PÚBLICA. **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE.** ENTENDIMENTO DO STJ. PRECEDENTE: RESP 1.461.377/RJ. REL. MIN. ARI PARGENDLER, DJE 12.9.2014. MANIFESTAÇÃO DO MPF PELO DESPROVIMENTO DOS RECURSOS. AGRAVOS CONHECIDOS PARA DAR **PROVIMENTO AOS RECURSOS ESPECIAIS DA CNM E DA AEMERL PARA O FIM DE REFORMAR O ACÓRDÃO LOCAL E JULGAR IMPROCEDENTE A AÇÃO,** SEM CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS, POR SE TRATAR DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE AUTORIA MINISTERIAL. (grifo nosso)

<sup>4</sup> AREsp 895.615 - RJ (2016/0085598-8), Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho. DJe - 21.11.2016



Também foi este o assentado pelo eminente Ministro Benedito Gonçalves<sup>5</sup> ao concluir que é positiva, lícita e desejável a associação de pessoas jurídicas de direito público com interesses comuns e tarefas assemelhadas, voltada para o funcionamento interno dos entes federados, não se confundindo com os serviços públicos que cada um deles presta e não configura aquisição ou alienação de bens e contratação de serviços, razão pela qual não há que se falar em inobservância dos preceitos das Leis 8.666/93 e 11.107/2005, sobretudo por serem módicas as contribuições, de modo que inexistente dano ao erário sendo incabível a abstenção do pagamento das contribuições, sob pena de enriquecimento ilícito dos Municípios em face dos serviços efetivamente prestados pelos entes associativos.

Em menor escala, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao analisar as Contas Apartadas do Município do Guarujá referentes ao exercício de 2011,<sup>6</sup> foi instado a se manifestar a respeito de apontamentos referentes às contribuições daquele município à APM. **As contas não apenas foram aprovadas, como também a própria Corte reconheceu a relevância e o interesse público dos serviços prestados pela Associação Paulista de Municípios:**

**De qualquer forma não vejo tal pagamento como despesa imprópria, pois, a APM é uma associação civil que existe há muito tempo, cujo objetivo, dentre outros, é congregar os Municípios do Estado de São Paulo, realizando congressos, cursos, seminários etc., dentre outras atividades de interesse da Administração Pública, em geral (cf. fls. 368/392), ou seja, os benefícios decorrentes da correspondente filiação não recaem sobre pessoa, ou pessoas determinadas, e sim aos administrados, como um todo.**

Justifica-se, ainda, o atingimento do interesse público em razão das diversas atividades desempenhadas pela Associação Paulista de Municípios no decorrer do ano de 2017, além da combativa e maciça representação do municipalismo junto ao Governo

<sup>5</sup> AREsp 543.574 - RJ, Rel. Min. Benedito Gonçalves. DJE 3.3.2015

<sup>6</sup> TC-800380/298/11 - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



do Estado e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, além de levar a voz do municipalismo paulista à diversas reuniões com órgãos da Administração Federal.

Merece destaque as batalhas travadas no Congresso Nacional e Palácio do Planalto, diga-se de passagem, exitosas, quanto às seguintes matérias:

- a) Medida Provisória n. 753/2016 que garantiu aos estados e municípios parcela do valor da multa de repatriação, tendo como consequência um aporte financeiro significativo aos municípios;
- b) Verbas extras ao Fundo de Participação dos Municípios;
- c) Emenda Constitucional referente ao prazo para adimplir os precatórios municipais, que além de estender o prazo de pagamento, garantiu a utilização de parte dos depósitos judiciais;
- d) Correção legislativa do ISSQN, que passou a ser recolhido no município (localidade) do fato gerador e não mais na sede das operadoras dos cartões de crédito;
- e) Liberação extra de recursos federais que garantiu um socorro extraordinário aos municípios na ordem de R\$ 2 bilhões aos municípios; e
- f) Derrubada do veto presidencial do “Encontro de Contas” do INSS, que beneficiará centenas de municípios.

Não menos importante, já nos primeiros meses de 2018, a APM organizará uma série de reuniões preparatórias para o 62º Congresso dos Municípios que ocorrerá entre 02 e 07 de abril na cidade de Santos com o tema “País Moderno; cidades inteligentes”.

**Em síntese. O interesse público é sistematicamente atingido em cada uma dessas iniciativas.** O Professor Adilson Abreu Dallari, ao ser consultado pela Confederação Nacional de Municípios, emitiu parecer destacando que entidades representativas como CNM e APM, estão exercendo atividades anteriormente desenvolvidas pelos órgãos e entidades de assistência técnica aos municípios integrados na estrutura dos estados e da União (tais como o CEPAM e o SERFHAU). Com autonomia,





sem subordinação, passaram a exercer uma atividade subsidiária daquilo que seria (ou que, pelo menos, foi) atribuição daquelas esferas de governo.

Mais do que isso, as entidades de representação não são prestadoras de serviços para os Poderes Executivos e Legislativos Municipais. São perseguidoras do cumprimento do pacto federativo, com a finalidade precípua de buscar o benefício das pessoas e não das instituições. Trabalham para aprimorar a prática administrativa, influenciando a produção de legislação adequada, orientado para as práticas administrativas corretas e alertando para evitar a lesividade do patrimônio público.<sup>7</sup>

#### **4. CONCLUSÕES**

Assim, destacadas as premissas fundamentais do histórico federalista do país e realçado o posicionamento atual da Corte de Contas Estadual e do Superior Tribunal de Justiça, temos que o interesse público estampado na Constituição Federal como matriz da aplicação de recursos públicos está devidamente encastado nas atividades desempenhadas pela Associação Paulista de Municípios, não havendo que se falar em incidência de qualquer ilicitude por parte dos agentes políticos ordenadores de despesa nas contribuições empregadas.

O resultado prático é o fortalecimento das instituições e o crescente canal de diálogo que a Associação Paulista realiza ao ser alentada pelas contribuições de seus associados.

São essas, salvo melhor juízo, as nossas impressões sobre a questão proposta.

Tony Ferreira de Carvalho Isaac Chalita<sup>8</sup>

OAB/SP 344.868

<sup>7</sup> GARRIDO, Elena. Parecer n. 004/2013/Jurídico/CNM

<sup>8</sup> Tony Chalita. Advogado. Consultor Jurídico da Associação Paulista de Municípios. Sócio do Escritório Braga Nascimento e Zílio. Mestrando em Direito Constitucional na PUC-SP e Professor Voluntário de Direito Constitucional na mesma instituição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROMOTORIA DE JUSTIÇA CÍVEL DE SOROCABA  
Patrimônio Público e Social – Defesa do Consumidor

Ofício n. 680/18 -15ª PJ

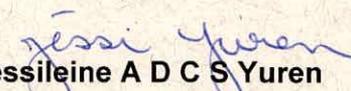
Rep 5505/18 – favor usar esta referência

Sorocaba, 05 de novembro de 2018

Prezado Senhor:

Em cumprimento a determinação do Excelentíssimo Senhor Promotor de Justiça Doutor Orlando Bastos Filho, em atenção a vossa representação aqui protocolada sob n. 2714/18, encaminho a Vossa Excelência cópia da manifestação exarada na Representação em epígrafe para conhecimento .

Sem mais, para o momento aproveito o ensejo para apresentar a Vossa Excelência protestos de estima e consideração.

  
Jessileine A D C S Yuren

Oficial de Promotoria

Ao

Excelentíssimo Senhor

**Jair Ferreira Duarte Neto**

DD. Vereador da Câmara Municipal de Araçoiaba da Serra  
Araçoiaba da Serra – SP



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAÇOIABA DA SERRA 22/11/2018 14:17h PROTOCOLO 001073



Autos n. 5505/2018.

Trata-se de representação através da qual, nobre vereador, inquina de ilegais repasses do município à Associação Paulista de Municípios, entidade privada, independentemente de autorização legal.

Para a completa apuração dos fatos, e verificação de reais motivos para a instauração de I.C., no termos da Súmula 51 do E. CSMP, antes de tomar posição, determino:

- com cópia integral, oficie-se à prefeitura citada para que, juntando os documentos pertinentes, informe sobre a legalidade, e o amparo legal municipal, para a transferência de valores para a entidade privada referida. Deverá também ser esclarecido, desde quando são realizados os repasses, e seus valores.

Prazo de 60 dias.

Cópia ao representante para conhecimento.

Cumpra-se no SIS.

Sorocaba, 05/11/18.

Orlando Bastos Filho.

Promotor de Justiça

Ofício n. 521/19 -15ª PJ

Rep 5505/19 – favor usar esta referência

Sorocaba, 10 de julho de 2019.

Excelentíssimo Senhor:

Em cumprimento a determinação do Excelentíssimo Senhor Promotor de Justiça Doutor Orlando Bastos Filho, informo a Vossa Excelência, que a Representação protocolada sob n. 2714/18, foi indeferida. A fundamentação do indeferimento consta do despacho cuja cópia segue em anexo. Nos termos do Artigo 107, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 734/93, desta decisão cabe recurso, no prazo de 10 (dez) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público.

Sem mais, para o momento aproveito o ensejo para apresentar a Vossa Excelência protestos de estima e consideração.

  
**Jessileine A D C S Yuren**  
Oficial de Promotoria

Ao  
Excelentíssimo Senhor  
**Jair Ferreira Duate Neto**  
DD. Vereador da Câmara Municipal de Araçoiaba da Serra  
Araçoiaba da Serra - SP

*Carate com*  
*24/07/2019*

Autos n. 5505-18.

Trata-se de representação formulada por nobre vereador, através da qual se inquina de ilegais repasses do município à Associação Paulista de Municípios, entidade privada, independentemente de autorização legal.

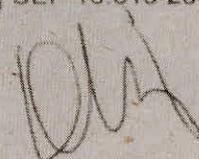
Oficiado à PMAS para esclarecer os fatos, juntando documentos pertinentes, informando sobre a legalidade e o amparo legal municipal para transferência de valores para a entidade privada, declarando desde quando são realizados os repasses e seus valores.

PMAS respondeu a fls. 27/35.

Determinação para oficial ao ETCE-SP para informar se há procedimento de análise do pagamento da anuidade à Associação Paulista de Municípios pela PMAS (fls.37), bem oficial à PMAS para esclarecer se o referido pagamento está previsto na lei de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias anuais do Município.

PMAS respondeu a fls. 44/53.

O E.TCE-SP respondeu a fls. 58/62.



PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE SOROCABA  
Patrimônio Público | Consumidor

É a síntese.

A hipótese é de indeferimento da representação.

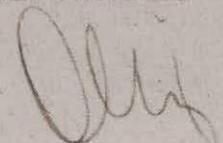
A Secretaria de Assuntos Jurídicos respondeu que o Município está filiado à entidade desde o exercício de 2015 e efetua pagamento da anuidade para o fim de gozar dos benefícios oferecidos pela entidade ao município. Trouxe o demonstrativo dos pagamentos efetuados nos exercícios de 2015 a 2018, valor de R\$ 4.201,20 por ano.

Declarou que o pagamento da anuidade não está sujeito à aplicação da Lei 8666/93, não configura a aquisição ou alienação de bens e contratação de serviços. Ainda informou que o E.TCE não entendeu como irregular tal pagamento, esclarecendo que a Associação Paulista dos Municípios é uma entidade civil de âmbito estadual com 60 anos de história e em 1948 foi institucionalizada como entidade representativa e hoje é representante dos 645 municípios de São Paulo.

Esclareceu que a entidade possui assento em dezenas de conselhos, em especial no CONSEMA, no Operador Nacional do Sistema Elétrico NOS e o de Consumidores das Companhias de Energia Elétrica – Bandeirantes, CPFL, Elektro, Eletropaulo e Piratininga, nos quais defende as demandas dos municípios paulistas.

Elencou os benefícios: presta assistência político institucional e técnica aos municípios, realiza cursos sobre temas de interesse imediato em decorrência das alterações das legislações estadual e federal cujos efeitos reflitam nas administrações públicas municipais, orienta município na elaboração de perfil físico, sócia e econômico, assessora na organização de cooperativas para construções de habitações populares, orienta em projetos de

aumentos de receitas e na obtenção de receitas alternativas etc, cumprindo  
AV. Engenheiro Carlos Reinaldo Mendes, 3200 - sala 607 | Sorocaba/SP | CEP 18.013-280  
seu estatuto.



Por fim, a PMAS respondeu que os pagamentos efetuados à Associação Paulista dos Municípios, foram realizados através de empenhos e por conseguinte por programas existentes nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, bem como nas Leis Orçamentária Anuais, trouxe o número das leis.

Vale destacar que o Tribunal de Contas de São Paulo informou que não foram localizados cadastros acerca de pagamento de anuidade à Associação Paulista de Municípios da PMAS. Disse que a fiscalização dos exercícios de 2013 a 2017, não consta dos laudos apontamentos ao assunto. No tocante ao exercício de 2018 informaram que a inspeção in loco ocorrerá no corrente ano.

Desta maneira, não se confirmou o alegado inicialmente, ou seja, não foi constatada irregularidade nos repasses do município à Associação Paulista de Municípios, os quais foram devidamente realizados através de empenhos e por programas existentes na lei de diretrizes orçamentárias.

Cumpra mencionar o teor da Súmula do CSMP de número 33:

**SÚMULA n.º 33:** "HOMOLOGA-SE o arquivamento de procedimentos que tenham por objeto apurar irregularidades meramente formais praticadas no âmbito da Administração Pública, caso não existam indícios de que tais falhas, por ação ou omissão, tenham sido meios para a prática de ato de improbidade administrativa."

---

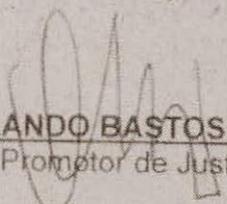
Assim, não nos parecendo haver justa causa para  
instauração, resta indeferida a representação.

Cópia à PMAS para conhecimento.

Intime-se o representante para eventual recurso.

Anote-se no SIS.

Sorocaba, 26/06/19.

  
**ORLANDO BASTOS FILHO.**  
Promotor de Justiça

  
**Thais A.X. Lourencette**  
Analista Jurídico do Ministério Público