



## NOTA TÉCNICA 02/DJUR/2025/UVESC

**ÁREA TEMÁTICA:** Contribuição associativa. Natureza jurídica. Licitações. Convênios. Contabilidade pública.

**OBJETO:** Orientação às Câmaras de Vereadores sobre a natureza jurídica das contribuições associativas pagas à UVESC e a não necessidade de termo de convênio, cooperação, ou contratação por meio da Lei de Licitações.

**REFERÊNCIAS:** Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações). Lei nº 13.019/2014 (Regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil). Prejulgado nº 0266/TCE-SC. Súmula 525/STJ. Regras de Consistência (CONs) nº 625 e 626 do TCE/SC.

### I - Introdução

A presente Nota Técnica tem por objetivo esclarecer os questionamentos originados das Câmaras Municipais filiadas a UVESC quanto a forma de classificação e pagamento das contribuições associativas destinadas a garantir os direitos associativos do Legislativo municipal na entidade.

Em que pese a Diretoria Jurídica da UVESC tenha promovido, no início do ano de 2024, uma reunião entre os setores contábeis das Câmaras de Vereadores para esclarecer tais questões, mudança de legislatura e o início da gestão de novos Presidentes de Câmaras Municipais fez surgir novamente a dúvida.

A seguir, portanto, são apresentados os fundamentos jurídicos e contábeis que autorizam a filiação das Câmaras Municipais a UVESC, que esclarecem que o pagamento da contribuição associativa dispensa qualquer formalidade além da existência de normal local que autorize a filiação, e qual a classificação contábil do empenho das contribuições associativas.

Desde já, apontamos que os esclarecimentos complementares podem ser diretamente formulados à Diretoria Jurídica da UVESC, através do e-mail: [juridico@uvesc.org.br](mailto:juridico@uvesc.org.br).



## II - Fundamentação

### II.1 - Natureza jurídica da UVESC

A Federação das Câmaras de Vereadores de Santa Catarina - UVESC é *pessoa jurídica de direito privado*, constituída sob a forma de *associação privada, sem fins lucrativos*, mas que possui tratamento jurídico diferenciado em razão de sua natureza *sui generis*. Em razão de seus associados serem as próprias Câmaras de Vereadores, desde a sua fundação<sup>1</sup>, a UVESC se enquadra no conceito de **associação de municípios**, regulamentada pela Lei (federal) nº 14.341, de 18 de maio de 2022.

A natureza dessas entidades foi por muito tempo debatida pelo Poder Judiciário, especialmente em razão de sua constituição histórica. As associações de municípios de Santa Catarina, em especial, são as mais antigas do país. A primeira delas, a Associação de Municípios do Meio Oeste Catarinense (AMMOC), foi fundada no ano de 1961, como aponta o artigo “Associações de municípios em Santa Catarina: da gênese à consolidação” de VALESCA MENEZES MARQUES e LEILA CHRISTINA DIAS, publicado na revista acadêmica GEOSUL<sup>2</sup>, no ano de 2003:

Estudo efetuado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) em 1978 apontava **as associações de municípios (AM) em Santa Catarina como as mais antigas do país**, com exceção apenas para uma associação de municípios fundada no Rio Grande do Sul em 1960 - Associação dos Municípios do Vale do Rio dos Sinos (AMVRS), com sede em Novo Hamburgo. Duas outras AM daquele estado da federação foram **fundadas em 1961, mesmo ano de fundação da primeira associação em Santa Catarina - Associação dos Municípios do Meio Oeste Catarinense (AMMOC)**.

Em um país de natureza federativa, sempre foi deficitária a figura de representação coletiva dos interesses dos municípios. As unidades federativas estaduais, bem como a União, frequentemente possuem interesses que não convergem com o interesse dos municípios, especialmente se tratando das discussões sobre a partilha da arrecadação tributária, o exercício das funções públicas próprias de cada ente, dentre outras questões.

<sup>1</sup> A entidade foi fundada em 04 e agosto de 1973, na cidade de Blumenau/SC, com o nome de “Associação Catarinense de Câmaras Municipais”. Em 15 de junho de 1977 passa a se chamar “União dos Vereadores de Santa Catarina”, e adotar a sigla UVESC. Em 1º de dezembro de 2022, por alteração de seu Estatuto Social e aprovação em sua Assembleia Geral, passa por reestruturação de seus órgãos internos e de sua abrangência, passando a ser denominada “Federação das Câmaras de Vereadores de Santa Catarina”, permanecendo a adotar a sigla UVESC, por sua representatividade histórica. Durante toda a sua história, as Câmaras de Vereadores foram suas associadas diretas.

<sup>2</sup> <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul>



A grande tensão existente entre os entes federados sempre foi, em suma, o “conflito” entre a distribuição de competências versus a distribuição das receitas da arrecadação fiscal.

Ocorre que cada município, de forma individual - e especialmente os pequenos municípios - não possui força política e institucional suficiente para fazer frente ao poder e influência dos estados federados e da própria União. A reunião dos municípios em entidades representativas dos interesses municipalistas, portanto, mostrou-se essencial ao longo da história recente de nossa República para que a discussão de tais interesses fosse realizada de forma paritária.

Por diversas vezes o Poder Judiciário enfrentou questões a respeito da natureza jurídica dessas entidades, sendo paradigmático, por exemplo, os julgamentos do Recurso Especial nº 1.461.377/RJ, de relatoria do Ministro Ari Pargendler; e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1864, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa.

Esses julgamentos estabeleceram parâmetros de interpretação da natureza das entidades, que já existiam muitas décadas antes da Constituição de 1988, reconhecendo as peculiaridades de sua natureza jurídica e o papel de defesa do interesse público que prestavam. Esse movimento, por fim, levou à edição da Lei (federal) nº 14.341, de 8 de maio de 2022, que regulamentou em definitivo essas entidades.

Nesse aspecto, importante compreender a razão pela qual as entidades associativas de Câmaras de Vereadores devem ser classificadas como associações de municípios, em que pese não sejam expressamente mencionadas pela legislação. Isso se deve ao fato de que tanto o Executivo quanto o Legislativo municipal são órgãos e funções de um mesmo ente indivisível: o município. São Poderes do município. A única personalidade jurídica existente a nível local é o próprio município, sendo o Legislativo, individualmente, órgão despersonalizado, como reconhece o Superior Tribunal de Justiça:

**Súmula 525/STJ. A Câmara de Vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais.**

No mesmo sentido, é a lição de JOSÉ AFONSO DA SILVA<sup>3</sup>:

---

<sup>3</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 25ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.



O *governo* é, então, o conjunto de órgãos mediante os quais a vontade do Estado é formulada, expressada e realizada, ou o conjunto de órgãos supremos a quem incumbe o exercício das *funções do poder político*. Este se manifesta mediante suas funções que são exercidas e cumpridas pelos órgãos de governo. Vale dizer, portanto, que **o poder político, uno, indivisível e indelegável, se desdobra e se compõe de várias funções, fato que permite falar em distinção das funções, que fundamentalmente são três: a legislativa, a executiva e a jurisdicional.** (SILVA, 2005: 108)

A existência de interesses distintos do Executivo e do Legislativo, necessários e importantes ao equilibrado funcionamento do Estado Democrático de Direito através de um sistema de freios e contrapesos, justifica a existência de entidades distintas de defesa dos interesses do Executivo - como a Federação Catarinense de Municípios (FECAM) - e do Legislativo, como é o caso da Federação das Câmaras de Vereadores de Santa Catarina (UVESC).

Além disso, como já reconheceu o Poder Judiciário ao analisar a legalidade de filiação da Câmara de Vereadores de Assis Chateaubriand, no estado do Paraná, à União de Câmaras, Vereadores e Gestores Públicos do Paraná - UVEPAR, a pertinência do interesse de filiação pode ser aferida pelo simples fato de que a atuação da entidade guarda pertinência temática com as finalidades institucionais do Poder Legislativo municipal, *in verbis*:

Ainda, ao contrário do exposto na sentença, não entendo que o interesse público seria assegurado tão somente de forma indireta.

**Para ocorrer a filiação a uma associação, basta a comprovação de que a área de atuação da entidade civil guarda pertinência com as finalidades institucionais do órgão/entidade que pretende se filiar e que esta relação contribuiria de forma direta para uma melhor atuação da Administração Pública, haja vista que o pagamento da contribuição da filiação se dá com verba pública.**

Na hipótese em apreço, verifica-se que **a atuação da UVEPAR se coaduna com as atividades de vereança exercidas pela Câmara de Vereadores de Assis Chateaubriand**, senão vejamos os princípios de referida associação previstos em seu Estatuto (seq. 1.3 - p. 21/22):

Artigo 2º - “A UVEPAR reger-se-á por este Estatuto e seu Regimento Interno, respeitando a Constituição Federal do Estado do Paraná, submetendo-se às regras da Administração Pública, no que lhe couber, e terá como princípios fundamentais:

I - a propagação da ideia e doutrina municipalista;

II - a defesa do Regime Democrático como forma de organização político-social do País;



III - a luta pelo aperfeiçoamento da concepção municipalista como eficiente forma de descentralização administrativa;

IV - a valorização das Câmaras Municipais como valioso instrumento democrático na atualidade, divulgando também a sua origem histórica;

V - a promoção de estudos, pesquisas, análises, aperfeiçoamento e capacitação de agentes políticos, administrativos e gestores públicos em especial dos vereadores nas suas atividades legislativas, bem como promover estudos dos problemas sócio-político-econômicos dos municípios paranaenses;

VI - a participação, idealização, promoção e apoio de iniciativas e projetos que visem oferecer e fomentar soluções aos desafios públicos e questões sociais.

Parágrafo único - No desenvolvimento de suas atividades a UVEPAR observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência.”

[...]

(TJ-PR - APL: 00004735420198160048 Assis Chateaubriand 0000473-54.2019.8.16.0048 (Acórdão), Relator: Luiz Mateus de Lima, Data de Julgamento: 28/09/2020, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 29/09/2020).

Nesse ponto, importante se observar que as finalidades institucionais da UVEPAR são idênticas àquelas observadas no art. 5º do Estatuto Social da UVEESC:

Art. 5º A UVEESC tem como finalidades:

I - promover de maneira efetiva a manutenção do regime representativo e do sistema federativo;

II - desenvolver o espírito associativo entre os Vereadores de Santa Catarina;

III - promover estudos dos problemas sócio-político-econômicos dos Municípios Catarinenses, colaborando para o seu equacionamento;

IV - difundir e incentivar o espírito municipalista, visando à revitalização das Câmaras Catarinenses;

V - defender o sistema democrático representativo, sem prejuízo do apoio a outras formas alternativas de participação do povo no exercício, controle e fiscalização da gestão pública;

VI - defender a democracia como regime político e o pleno exercício das liberdades públicas, tendo como base os preceitos constantes na Declaração Universal dos Direitos Humanos;

VII - solidarizar-se e participar com e de todas as lutas democráticas dos municípios, estados e país e defender o direito dos povos à autodeterminação;

VIII - propiciar o intercâmbio de experiências técnico-legislativas através de encontros e boletins periódicos;

IX - promover congressos, cursos, seminários, encontros e outras atividades afins, a nível estadual e regional, para estudo de moções, teses, projetos de leis, leis, eventos da esfera político administrativa, social e econômica, bem como o aperfeiçoamento e treinamento dos associados, buscando a aplicação dos



princípios fundamentais, dos direitos e garantias individuais e coletivas, previstos na carta magna;

X - proporcionar ao Vereador do interior do Estado, um escritório para contato na Capital, facilitando o encaminhamento de reivindicações às autoridades estaduais e federais;

XI - representar os Vereadores de Santa Catarina, quando de suas reivindicações e interesses comuns;

XII - propiciar assistência técnico-jurídica aos Vereadores e Câmaras Municipais, visando o aprimoramento das atividades legislativas;

XIII - assessorar e cooperar, com os legislativos e executivos, na adoção de medidas, visando à industrialização da região e o consequente aproveitamento do potencial de recursos naturais e humanos, em conformidade com os interesses comunitários e a efetivação de medidas de cunho social;

XIV - representar ativa e passivamente, sempre que necessário, os interesses de seus associados perante qualquer juízo ou tribunal.

XV - proteger patrimônio público e social, o meio ambiente, o consumidor, a ordem econômica, a livre concorrência, os direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou o patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, nos termos do art. 5º, V, b), da Lei nº 7.347/1985.

Parágrafo único. No desenvolvimento de suas atividades, a UVESC observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência e não fará qualquer discriminação de raça, cor, gênero ou religião.

Assim, tal como reconhecido pelo Poder Judiciário, as entidades representativas do Câmaras Municipais possuem finalidades institucionais que atendem aos interesses do Legislativo municipal, sendo absolutamente legítimo, regular, legal e constitucional a filiação de Câmaras de Vereadores a essas entidades.

## II.2 - Natureza jurídica da contribuição associativa

A contribuição associativa é a espécie de pagamento através do qual as Câmaras de Vereadores filiadas a UVESC contribuem para a entidade em contrapartida à sua filiação, prevista no art. 54, IV, do Código Civil e no art. 7º da Lei (federal) nº 14.341, de 8 de maio de 2022.

A contribuição associativa **não possui natureza contratual**, de modo que seu pagamento não se formaliza por meio de licitação (sua dispensa), **não sendo regulamentada pela Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações)**. De igual forma, a contribuição associativa **não possui natureza de rateio**, como nos consórcios públicos municipais, **não sendo regulamentada pela Lei nº 11.107/2005 (Lei dos Consórcios**



Públicos); e ainda menos se trata de espécie de convênio com entidade sem fins lucrativos, não sendo regulamentada pela Lei nº 13.019/2014 (Lei dos convênios). A base legal para o pagamento das contribuições associativas encontra-se, como mencionado, no art. 7º da Lei (federal) nº 14.341/2022, que assim dispõe:

Art. 7º As Associações de Representação de Municípios serão mantidas por contribuição financeira dos próprios associados, observados os créditos orçamentários específicos, além de outros recursos previstos em estatuto.

§ 1º O pagamento das contribuições e os repasses de valores às associações, a qualquer título, deverão estar previstos na lei orçamentária anual do Município filiado.

§ 2º As associações prestarão contas anuais à Assembleia Geral, na forma prevista em estatuto, sem prejuízo da publicação de seus relatórios financeiros e dos valores de contribuições pagas pelos Municípios em sítio eletrônico facilmente acessível por qualquer pessoa.

Mesmo antes da regulamentação dessas entidades, o Poder Judiciário igualmente já havia enfrentado a matéria. O TJ-PR, no mesmo julgamento que analisou a regularidade da filiação da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand à UVEPAR, debruçou-se sobre a natureza jurídica da contribuição associativa, reconhecendo que seu único requisito de lei específica autorizando a existência do vínculo com a entidade:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESSARCIMENTO DE DANO CAUSADO AO ERÁRIO. UNIÃO DE CÂMARAS, VEREADORES E GESTORES PÚBLICOS DO PARANÁ. ASSOCIAÇÃO. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. EXISTÊNCIA DE LEI MUNICIPAL AUTORIZANDO A CONSTITUIÇÃO DO VÍNCULO ASSOCIATIVO. RESOLUÇÃO DA MESA DIRETIVA DA CÂMARA DE VEREADORES Nº 001/2011. POSTERIOR REVOGAÇÃO. PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE PROCESSUAL QUANTO À DECLARAÇÃO DE NULIDADE DA RESOLUÇÃO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NA FILIAÇÃO DA CÂMARA DE EDIS COM A ASSOCIAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO CONTRATUAL. CONTRIBUIÇÕES/MENSALIDADES COM AMPARO NA LEGISLAÇÃO. INDEVIDA A DEVOLUÇÃO DE VALORES. SENTENÇA REFORMADA INTEGRALMENTE. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E PROVIDO. (TJPR - 5ª C. Cível - 0000473-54.2019.8.16.0048 - Assis Chateaubriand - Rel.: DESEMBARGADOR LUIZ MATEUS DE LIMA - J. 28.09.2020)

Inteiro Teor:

[...] as contribuições devidas à associação e decorrentes da filiação têm caráter de colaboração ou ajuda financeira, não se originando de uma relação contratual. Assim, a meu ver, as contribuições associativas não dependem para ser formalizadas de instrumento contratual, vez que não se coadunam com a natureza dos contratos. Os contratos são, em regra, comutativos e sinalagmáticos, ou seja, exigem equivalência e reciprocidade das obrigações, o que não ocorre numa relação associativa. Ademais, em regra, as relações



contratuais estão atreladas à uma função econômica, o que não ocorre nas associações civis, as quais não possuem fins econômicos, conforme se constata do artigo 53 do Código Civil.

**Assim, para se filiar a uma associação e realizar o pagamento da contribuição correspondente não é necessário um procedimento de contratação pública, nos termos da Lei nº 8.666/93, vez que não se trata de uma relação contratual. Assim, irrelevante a ausência de um contrato formal, até mesmo porque, havia lei específica autorizando a constituição do vínculo e a resolução da mesa diretiva da Câmara de Vereadores, formalizando a filiação.**

(TJ-PR - APL: 00004735420198160048 Assis Chateaubriand 0000473-54.2019.8.16.0048 (Acórdão), Relator: Luiz Mateus de Lima, Data de Julgamento: 28/09/2020, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 29/09/2020)

A questão já havia sido anteriormente enfrentada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), que reconhecia que a natureza jurídica da contribuição não a enquadra na regulamentação de Licitações e nem de Consórcios públicos:

**ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO FILIADO À CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DESSA ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO.**

O recurso especial interposto pela alínea "a" supõe a indicação da norma que foi aplicada sem ter incidido, ou que deixou de ser aplicada não obstante tenha incidido, ou para dar à norma incidente, e aplicada, a melhor interpretação.

Na espécie, o tribunal a quo fez por aplicar o art. 10, IX da Lei nº 8.429, de 1992, sem que esta norma tenha incidido.

A contribuição sub judice, sobre não caracterizar-se como ato de improbidade administrativa, sequer contraria o princípio da legalidade.

**Induvidosamente, contribuição módica para o custeio da Confederação Nacional dos Municípios serve à causa municipalista, e por conseguinte ao município que a faz.**

Recursos especiais conhecidos e providos.

Inteiro teor:

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.

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.

(REsp n. 1.461.377/RJ, relator Ministro Ari Pargendler, Primeira Turma, julgado em 26/8/2014, DJe de 12/9/2014.)

Por fim, importante também pontuar que **o Tribunal de Contas de Santa Catarina - TCE/SC reconhece desde o ano de 1994, em Prejulgado, a possibilidade de pagamento das contribuições associativas às entidades representativas de Câmaras de Vereadores, exigindo como único requisito a existência de lei especial e previsão na legislação orçamentária:**

**Prejulgado 0266/TCE-SC.** Podem as Câmaras Municipais efetuar dispêndios, a título de contribuições mensais, a associações de natureza privada que congregam as Câmaras de Vereadores, desde que haja lei especial que autorize ou que constem da Lei Orçamentária.

A contribuição associativa para as entidades representativas das Câmaras de Vereadores, portanto, possuem natureza jurídica própria, não devendo ser formalizada por instrumento licitatório (ou de sua dispensa), por consócio, por convênio, por termo de cooperação, ou por qualquer outro instrumento que desvirtue sua natureza. Seu fundamento legal de pagamento será, de maneira abstrata o art. 7º Lei (federal) nº 14.341/2022, e de maneira concreta a previsão em norma local que autorize a filiação à entidade, exclusivamente.

Por fim, a título de informação complementar, em que pese não seja o principal objeto de questionamento, importante um pequeno esclarecimento sobre a formalidade de filiação na UVESC. Tradicionalmente, os órgãos de controle e o Poder Judiciário reconheceram como necessária à filiação de entes públicos a entidades associativas a existência de Lei municipal autorizativa. **Com a promulgação da regulamentação dessas entidades pela Lei (federal) nº 14.341/2022, foi previsto no art. 8º, passou a prever que a filiação ou desfiliação à essas entidades poderiam ocorrer por simples ato discricionário do chefe do Poder, “independentemente de autorização em lei específica”.**



Em razão disso, compreendemos que, por aplicação equiparada, existem três instrumentos possíveis de formalização da filiação da Câmara Municipal à UVESC, ou a qualquer entidade de associação de Câmaras: (a) a **Lei municipal**, instrumento e maior formalidade, mas que exigirá a sanção do Prefeito municipal, não sendo mais obrigatória em razão da Lei (federal) nº 14.341/2022; (b) o **Decreto Legislativo**, que exigirá a apreciação do plenário da Câmara, mas dispensará a sanção do prefeito, visto de tratar de competência e apreciação político-administrativa exclusiva da Câmara Municipal; e (c) **ato unilateral e discricionário** do Presidente da Câmara de Vereadores. Em qualquer dos casos, a mesma forma de aprovação será a necessária para a sua revogação.

Esclarece-se também que não seria adequado a utilização de Resolução para o caso, por se tratar de espécie de instrumento normativo para a regulamentação com efeitos exclusivamente internos<sup>4</sup>.

### II.3 - Classificação contábil da contribuição associativa

Por fim, em que pese seja matéria que extrapole o âmbito jurídico, necessários alguns esclarecimentos finais a respeito da classificação contábil da contribuição associativa, esclarecimento esse que confirma os elementos jurídicos já apresentados anteriormente.

Grande parte dos questionamentos que chegaram à UVESC a respeito do tema se originaram em razão da edição, pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina - TCE/SC, das Regras de Consistência (CONs) nº 625 e 626. As CONs, expedidas pelo TCE, referem-se às regras aplicáveis aos dados que são fornecidos pelas Câmaras Municipais (e demais entes públicos) ao sistema e-Sfinge, que reúne os dados de execução orçamentária do município (receitas, despesas, empenhos, liquidações, pagamentos, etc.).

As CONs mencionadas passaram a estabelecer que o lançamento dos empenhos no sistema e-Sfinge que se relacionassem a contratações deveria estar acompanhado do respectivo "Número do Edital ou Código de Registro do Processo Licitatório" e do "Número do Contrato ou Termo Aditivo". Em razão dessas regras, **alguns servidores de Câmaras**

<sup>4</sup> Por isso se diz que o decreto legislativo é de efeitos externos, e a resolução de efeitos internos, ambos dispensando a sanção do Executivo, mas sujeitos, no mais, ao processo legislativo comum da lei (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 20ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2023, p. 562).



Municipais passaram a compreender, de maneira equivocada, que todo o empenho passaria a necessitar de uma vinculação a uma licitação, um contrato ou a termo de convênio. Essa interpretação não está correta, como esclareceu o setor responsável ao pedido e esclarecimentos formulado pela Associação das Câmaras Municipais do Oeste de Santa Catarina, através de e-mail:

A dúvida manifestada diz respeito ao funcionamento das Regras de Consistência (CONs) n.º 625 e 626, as quais operam sobre os dados recebidos pelo e-Sfinge online no serviço de "Empenho" do Módulo de Execução Orçamentária. Supridos os requisitos, a primeira Regra tornará obrigatório o preenchimento do campo "Número do Edital ou Código de Registro do Processo Licitatório", ao passo que a segunda CON terá o mesmo efeito sobre o campo "Número do Contrato ou Termo Aditivo".

Todavia, não serão todos os empenhos que ativarão essas Regras de Consistência. Como mencionado, as CONs têm requisitos técnicos para sua ativação, de modo que apenas uma parcela dos empenhos será afetada.

E quais são esses requisitos?

Os requisitos são basicamente dois:

- 1) que a classificação da despesa se enquadre nos códigos preestabelecidos;
- e
- 2) que o valor seja condizente com a exigência legal de licitação para a despesa.

No que diz respeito ao item 1, as classificações das despesas estão dispostas nos Quadros 5 e 6 da documentação do layout do e-Sfinge online (disponível em: <https://jira-tcesc.atlassian.net/wiki/spaces/SD/pages/227904669/v3.03+-+Quadros>). Dessa forma, todos os empenhos cuja Categoria, Grupo Natureza, Modalidade de Aplicação, Elemento de Despesa e Detalhamento de Elemento de Despesa coincida com as combinações elencadas nos Quadros 5 e 6 poderão ser criticados pelas Regras de Consistência.

Quanto ao segundo requisito, os valores, a CON 625 analisa as situações que exigem a realização de processo de licitação ou de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação). Esse é também o critério que motivou a escolha das classificações de despesa elencadas nos Quadros 5 e 6.

[...]

Por derradeiro, importante mencionar que despesas com diárias, adiantamentos, folha de pagamento, férias etc. legalmente não exigem licitação e/ou contrato, de modo que não serão criticadas pelas Regras de Consistência mencionadas. Como dito, estas atuam somente sobre o campo de despesas que legalmente exijam licitação e/ou contrato, o que não é o caso de despesas com pessoal.

Como explicado, não são todos os empenhos que exigem a vinculação a um edital ou contrato, mas somente aqueles que executem despesas que exijam a existência de uma licitação ou contrato. Como o próprio esclarecimento menciona, são exemplos de



empenhos que não necessitam de licitação ou contrato os pagamentos de diárias, adiantamentos e da folha de pagamento.

E qual a classificação do Elemento e Subelemento de Despesa das contribuições associativas?

A classificação correta para essas contribuições, especialmente consolidada a partir das restrições de classificação<sup>5</sup> autorizadas ao lançamento no sistema e-Sfinge para o ano de 2025, é o “**41.99 - Outras Contribuições**”, que se insere dentro da categoria de Elemento de Despesa “**41 - Contribuições**”<sup>6</sup>. Como se pode observar da lista dos Elementos de Despesa que atraem a aplicação das CONs 625 e 626<sup>7</sup>, o Elemento de Despesa 41 não exige a vinculação no sistema de um contrato ou licitação.

Assim, conforme juridicamente já fundamentado nos tópicos anteriores, demonstra-se que tal posicionamento encontra respaldo na interpretação do TCE/SC sobre a matéria, não havendo necessidade de qualquer outro instrumento jurídico que não a norma local de filiação da Câmara Municipal à UVESC para autorizar o empenho e pagamento da contribuição associativa.

### III - Conclusão

Diante dos fundamentos apresentados, a Federação das Câmaras de Vereadores de Santa Catarina - UVESC, através de sua Diretoria Jurídica, orienta que:

(a) A Federação das Câmaras de Vereadores de Santa Catarina - UVESC é pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de *associação privada, sem fins lucrativos*, mas que possui tratamento jurídico diferenciado em razão de sua natureza *sui generis*. Em razão de seus associados serem as próprias Câmaras de Vereadores, desde a sua fundação, a UVESC se enquadra no conceito de *associação de municípios*, regulamentada pela Lei (federal) nº 14.341, de 18 de maio de 2022. Conforme reconhecido pelo Poder Judiciário, em âmbito estadual e federal, é regular a filiação de qualquer

<sup>5</sup> <https://jira-tcesc.atlassian.net/wiki/spaces/SD/pages/773160971/Naturezas+de+Despesa+2025>

<sup>6</sup> [https://tcscbr-my.sharepoint.com/:x:/g/personal/4513150\\_tcsc\\_tc\\_br/ET9p8crzn7dEtheOQL0R9ngB1oMPph4aqDambndkOodaTQ?e=4ci0Nd](https://tcscbr-my.sharepoint.com/:x:/g/personal/4513150_tcsc_tc_br/ET9p8crzn7dEtheOQL0R9ngB1oMPph4aqDambndkOodaTQ?e=4ci0Nd)

<sup>7</sup> <https://jira-tcesc.atlassian.net/wiki/spaces/SD/pages/142934054/v2.03+-+Quadro+1+-+Elemento+Subelemento+da+Despesa+v+nculo+de+empenho+com+licita+o+e+contrato>



**Câmara de Vereadores catarinense à UVESC, em razão da compatibilidade de seus objetivos institucionais com a natureza das atividades das Câmaras de Vereadores (TJ-PR - APL: 00004735420198160048 Assis Chateaubriand 0000473-54.2019.8.16.0048 (Acórdão) Relator: Luiz Mateus de Lima, Data de Julgamento: 28/09/2020, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 29/09/2020);**

PR - APL: 00004735420198160048 Assis Chateaubriand 0000473-54.2019.8.16.0048 (Acórdão) Relator: Luiz Mateus de Lima, Data de Julgamento: 28/09/2020, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 29/09/2020);

(b) A contribuição associativa paga pela Câmara de Vereadores à UVESC não é regulamentada pela Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações), nem pela Lei nº 11.107/2005 (Lei dos Consórcios Públicos) e tampouco pela Lei nº 13.019/2014 (Lei dos convênios). A base legal para o pagamento das contribuições associativas encontra-se no art. 7º da Lei (federal) nº 14.341/2022. **Conforme reconhece o STJ (REsp n. 1.461.377/RJ) e o TCE/SC (Prejulgado 0266), o pagamento da contribuição associativa exige somente a existência de norma local autorizativa de sua filiação, e previsão no orçamento da Câmara Municipal, dispensando qualquer outro instrumento;**

(c) **Por sua natureza jurídica, o TCE/SC não exige a vinculação do empenho da contribuição associativa a uma licitação, contrato, convênio, ou termo de cooperação no sistema e-Sfinge.** Isso porque a classificação do empenho da contribuição associativa é “41.99 - Outras Contribuições”, não havendo a incidência das Regras de Consistência (CONs) nº 625 e 626 ao Elemento de Despesa 41.

Considerados esclarecidos os pontos sobre questionamento, é o nosso posicionamento.

Florianópolis/SC, 14 de fevereiro de 2025.



VINÍCIUS NERES  
Advogado - OAB/SC 49.159  
Diretor Jurídico da UVESC



**Presidência da República**  
**Secretaria-Geral**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 14.341, DE 18 DE MAIO DE 2022**

[Mensagem de veto](#)

Dispõe sobre a Associação de Representação de Municípios; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a associação de Municípios na forma de Associação de Representação de Municípios, para a realização de objetivos de interesse comum de caráter político-representativo, técnico, científico, educacional, cultural e social.

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 2º Os Municípios poderão organizar-se para fins não econômicos em associação, observados os seguintes requisitos:

I - constituição da entidade como:

a) pessoa jurídica de direito privado, na forma da lei civil; ou

b) (VETADO);

II - atuação na defesa de interesses gerais dos Municípios;

III - obrigatoriedade de o representante legal da associação ser ou ter sido chefe do Poder Executivo de qualquer ente da Federação associado, sem direito a remuneração pelas funções que exercer na entidade;

IV - obrigatoriedade de publicação de relatórios financeiros anuais e dos valores de contribuições pagas pelos Municípios em sítio eletrônico facilmente acessível por qualquer pessoa;

V - disponibilização de todas as receitas e despesas da associação, inclusive da folha de pagamento de pessoal, bem como de termos de cooperação, contratos, convênios e quaisquer ajustes com entidades públicas ou privadas, associações nacionais e organismos internacionais, firmados no desenvolvimento de suas finalidades institucionais, em sítio eletrônico da internet facilmente acessível por qualquer pessoa.

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 3º Para a realização de suas finalidades, as Associações de Representação de Municípios poderão:

I - estabelecer suas estruturas orgânicas internas;

II - promover o intercâmbio de informações sobre temas de interesse local;

III - desenvolver projetos relacionados a questões de competência municipal, como os relacionados à educação, ao esporte e à cultura;

IV - manifestar-se em processos legislativos em que se discutam temas de interesse dos Municípios filiados;

V - postular em juízo, em ações individuais ou coletivas, na defesa de interesse dos Municípios filiados, na qualidade de parte, terceiro interessado ou **amicus curiae**, quando receberem autorização individual expressa e específica do chefe do Poder Executivo;

VI - atuar na defesa dos interesses gerais dos Municípios filiados perante os Poderes Executivos da União, dos Estados e do Distrito Federal;

VII - apoiar a defesa dos interesses comuns dos Municípios filiados em processos administrativos que tramitem perante os Tribunais de Contas e órgãos do Ministério Público;

VIII - representar os Municípios filiados perante instâncias privadas;

IX - constituir programas de assessoramento e assistência para os Municípios filiados, quando relativos a assuntos de interesse comum;

X - organizar e participar de reuniões, congressos, seminários e eventos;

XI - divulgar publicações e documentos em matéria de sua competência;

XII - conveniar-se com entidades de caráter internacional, nacional, regional ou local que atuem em assuntos de interesse comum;

XIII - exercer outras funções que contribuam com a execução de seus fins.

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 4º São vedados às Associações de Representação de Municípios:

I - a gestão associada de serviços públicos de interesse comum, assim como a realização de atividades e serviços públicos próprios dos seus associados;

II - a atuação político-partidária e religiosa;

III - o pagamento de qualquer remuneração aos seus dirigentes, salvo o pagamento de verbas de natureza indenizatória estritamente relacionadas ao desempenho das atividades associativas.

Art. 5º Sob pena de nulidade, o estatuto das Associações de Representação de Municípios conterà:

I - as exigências estabelecidas no art. 2º desta Lei;

II - a denominação, o prazo de duração e a sede da associação;

III - a indicação das finalidades e atribuições da associação;

IV - os requisitos para filiação e exclusão dos Municípios associados;

V - a possibilidade de desfiliação dos Municípios a qualquer tempo, sem aplicação de penalidades;

VI - os direitos e deveres dos Municípios associados;

VII - os critérios para, em assuntos de interesse comum, autorizar a associação a representar os entes da Federação associados perante outras esferas de governo, e a promover, judicial e extrajudicialmente, os interesses dos Municípios associados;

VIII - o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos, inclusive a previsão de que a Assembleia Geral é a instância máxima da associação;

IX - as normas de convocação e funcionamento da Assembleia Geral, inclusive para elaboração, aprovação e modificação dos estatutos, e para a dissolução da associação;

X - a forma de eleição e a duração do mandato do representante legal da associação;

XI - as fontes de recursos para sua manutenção;

XII - a forma de gestão administrativa;

XIII - a forma de prestação de contas anual à Assembleia Geral, sem prejuízo do disposto nos incisos IV e V do **caput** do art. 2º desta Lei.

Art. 6º As Associações de Representação de Municípios realizarão seleção de pessoal e contratação de bens e serviços com base em procedimentos simplificados previstos em regulamento próprio, observado o seguinte:

I - respeito aos princípios da legalidade, da igualdade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência;

II - contratação de pessoal sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#);

III - vedação à contratação, como empregado, fornecedor de bens ou prestador de serviços mediante contrato, de quem exerça ou tenha exercido nos últimos 6 (seis) meses o cargo de chefe do Poder Executivo, de Secretário Municipal ou de membro do Poder Legislativo, bem como de seus cônjuges ou parentes até o terceiro grau.

Parágrafo único. A vedação prevista no inciso III do **caput** deste artigo estende-se a sociedades empresárias de que sejam sócios as pessoas nele referidas.

Art. 7º As Associações de Representação de Municípios serão mantidas por contribuição financeira dos próprios associados, observados os créditos orçamentários específicos, além de outros recursos previstos em estatuto.

§ 1º O pagamento das contribuições e os repasses de valores às associações, a qualquer título, deverão estar previstos na lei orçamentária anual do Município filiado.

§ 2º As associações prestarão contas anuais à Assembleia Geral, na forma prevista em estatuto, sem prejuízo da publicação de seus relatórios financeiros e dos valores de contribuições pagas pelos Municípios em sítio eletrônico facilmente acessível por qualquer pessoa.

§ 3º (VETADO).

Art. 8º A filiação ou a desfiliação do Município das associações ocorrerá por ato discricionário do chefe do Poder Executivo, independentemente de autorização em lei específica.

§ 1º O termo de filiação deverá indicar o valor da contribuição vigente e a forma de pagamento e produzirá efeitos a partir da sua publicação na imprensa oficial do Município.

§ 2º O Município poderá pedir sua desfiliação da associação a qualquer momento, mediante comunicação escrita do chefe do Poder Executivo, a qual produzirá efeitos imediatos.

§ 3º Os Municípios poderão filiar-se a mais de uma associação.

Art. 9º Poderá ser excluído da associação, após prévia suspensão de 1 (um) ano, o Município que estiver inadimplente com as contribuições financeiras.

Parágrafo único. A exclusão de associados, em qualquer caso, somente é admissível se houver justa causa, assim reconhecida em procedimento que assegure direito de defesa e de recurso, nos termos previstos no estatuto.

Art. 10. As Associações de Representação de Municípios deverão assegurar o direito fundamental à informação sobre suas atividades, nos termos da [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#) (Lei de Acesso à Informação).

Art. 11. As Associações de Representação de Municípios somente poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado.

Art. 12. Quando constituídas como pessoa jurídica de direito privado, as Associações de Representação de Municípios não gozarão das prerrogativas de direito material e de direito processual asseguradas aos Municípios.

Art. 13. O art. 75 da [Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015](#) (Código de Processo Civil), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 75. ....



.....

III - o Município, por seu prefeito, procurador ou Associação de Representação de Municípios, quando expressamente autorizada;

.....

§ 5º A representação judicial do Município pela Associação de Representação de Municípios somente poderá ocorrer em questões de interesse comum dos Municípios associados e dependerá de autorização do respectivo chefe do Poder Executivo municipal, com indicação específica do direito ou da obrigação a ser objeto das medidas judiciais." (NR)

Art. 14. As associações de Municípios atualmente existentes que atuem na defesa de interesses gerais desses entes, desempenhando atividades de que trata o art. 3º desta Lei, deverão adaptar-se ao disposto nesta Lei no prazo de 2 (dois) anos de sua entrada em vigor.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de maio de 2022; 201º da Independência e 134º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO  
*Anderson Gustavo Torres*  
*Bruno Bianco Leal*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 19.5.2022

\*





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.461.377 - RJ (2013/0370562-7)**

**RELATOR** : **MINISTRO ARI PARGENDLER**  
RECORRENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM  
ADVOGADOS : LUIZ PEDRO LEITE  
SHIRLEY NUNES DA SILVA  
RECORRENTE : MUNICÍPIO DE NITERÓI  
PROCURADOR : GABRIELA ALVES SCISINIO E OUTRO(S)  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

### **EMENTA**

ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO FILIADO À CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DESSA ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO.

O recurso especial interposto pela alínea "a" supõe a indicação da norma que foi aplicada sem ter incidido, ou que deixou de ser aplicada não obstante tenha incidido, ou para dar à norma incidente, e aplicada, a melhor interpretação.

Na espécie, o tribunal *a quo* fez por aplicar o art. 10, IX da Lei nº 8.429, de 1992, sem que esta norma tenha incidido.

A contribuição *sub judice*, sobre não caracterizar-se como ato de improbidade administrativa, sequer contraria o princípio da legalidade.

Induvidosamente, contribuição módica para o custeio da Confederação Nacional dos Municípios serve à causa municipalista, e por conseguinte ao município que a faz.

Recursos especiais conhecidos e providos.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer dos recursos especiais e dar-lhes provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente), Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com o Sr. Ministro Relator.

Assistiu ao julgamento o Dr. LUIZ PEDRO LEITE, pela parte RECORRENTE: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM.

Brasília, 26 de agosto de 2014 (data do julgamento).

MINISTRO ARI PARGENDLER  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.461.377 - RJ (2013/0370562-7)

### RELATÓRIO

**EXMO. SR. MINISTRO ARI PARGENDLER (Relator):**

Nos autos de ação civil de ressarcimento de danos causados ao erário, proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (e-stj, fl. 03/11), a MM. Juíza de Direito Dra. Margaret de Oliveaes Valle dos Santos julgou procedente o pedido para, na forma do art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992, condenar a Confederação Nacional de Municípios *"a restituir aos cofres públicos o valor integral do dano, qual seja, R\$ 2.520,00 (dois mil e quinhentos e vinte reais)"* que lhe foi repassado pelo Município de Niterói, *"acrescido de juros e corrigido monetariamente"* (e-stj, fl. 203).

O tribunal *a quo*, relator o Desembargador Carlos Santos de Oliveira, manteve a sentença nos termos do acórdão assim ementado:

*"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. MUNICÍPIO DE NITERÓI. INTEMPESTIVIDADE DO RECURSO DE APELAÇÃO ADESIVO AUTORAL. NÃO CONHECIMENTO. RESSARCIMENTO POR DANOS AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. REPASSE DE VERBAS PÚBLICAS A PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL. VERBAS SUCUMBENCIAIS DEVIDAS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA, POR MAIORIA. Recurso de Apelação Adesivo Ministerial que não se conhecer por intempestivo. Prejudicial de mérito da prescrição que não se reconhece. Pretensão de ressarcimento de danos ao erário que é imprescritível, nos termos dos arts. 37, § 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e 23, I da Lei nº 8.429/92. Realização de repasses públicos a pessoa jurídica de direito privado sem autorização legal. Ato de improbidade administrativa caracterizado nos termos do artigo 10, IX, da Lei nº 8.429/92. Sucumbência impositiva do pagamento das respectivas despesas. Lei nº 2.819/97. Sentença de procedência que se mantém. Não conhecimento do apelo adesivo autoral e rejeição da prejudicial de prescrição, à unanimidade. Desprovimento, por maioria, dos recursos dos réus"* (e-stj, fl. 339).

A Confederação Nacional de Municípios (e-stj, fl. 376/409) e o Município de Niterói (e-stj, fl. 473/486) interpuseram recursos especiais que - inicialmente não admitidos (fl. 563/574 e 576/591) - foram processados por força de agravo (e-stj, fl. 664).



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Ministério Público Federal, na pessoa do Subprocurador-Geral da República Dr. José Flaubert Machado Araújo, opinou pela reforma do julgado na parte em que condenou a Confederação Nacional dos Municípios ao pagamento da verba honorária (e-stj, fl. 654/662).

Em memorial, a Confederação Nacional de Municípios deu conta de que o art. 358, X da Constituição do Estado do Rio de Janeiro dispõe:

"Art. 358 - Compete aos Municípios, além do exercício de sua competência tributária e da competência comum com a União e o Estado, previstas nos artigos 23, 145 e 156 da Constituição da República:

X - Fica garantido aos Municípios o direito de liberdade de decisão quanto à associação ou não à Associação Estadual de Municípios do Rio de Janeiro - AEMERJ e da Confederação Nacional de Municípios, inclusive com pagamento de contribuição.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.461.377 - RJ (2013/0370562-7)

### VOTO

**EXMO. SR. MINISTRO ARI PARGENDLER (Relator):**

1. O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou a presente ação civil pública de ressarcimento de dano ao erário contra a Confederação Nacional de Municípios e contra o Município de Niterói.

A demanda não visa penalizar uma improbidade administrativa, que supõe a participação no processo do agente público que a praticou; tem como escopo, tão-só, a restituição do que o Município de Niterói repassou à Confederação Nacional de Municípios, pessoa jurídica de direito privado, a título de contribuição.

Daí porque, embora a ação tenha sido também proposta contra o Município de Niterói, o pedido de devolução só foi endereçado à Confederação Nacional de Municípios (e-stj, fl. 09).

Qual, então, o interesse do Município de Niterói no processo? Salvo melhor juízo, o de sustentar a legalidade do ato que seus agentes praticaram.

2. Assim dimensionado o objeto da ação, não parece apropriado o fundamento do acórdão, a seguir transcrito:

*"Na hipótese em comento, a primeira/ré Confederação Nacional dos Municípios, pessoa jurídica de direito privado (fl. 55), recebeu repasses de verbas públicas do Município de Niterói, conforme confessado em sede de contestação, mais precisamente, a fl. 29, inexistindo autorização legal para a ocorrência dos mencionados repasses.*

*Tal conduta, inequivocamente, importa em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, nos termos do artigo 10, IX da Lei nº 8.429/92, in verbis:*

*Art. 10 - Constitui ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:*

*IX - ordenar ou autorizar a realização de despesas não*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*autorizadas em lei ou regulamento.*

*Nesse contexto, ainda que reconhecida a eventual existência de interesse público nos repasses realizados em virtude da suposta relevância das atividades desenvolvidas pela primeira ré (Confederação Nacional de Municípios - CNM), não há como se afastar a exigência de autorização legal para realização dos repasses de verbas públicas, cuja ausência, repita-se, configura ato de improbidade administrativa" (e-stj, fl. 341).*

*Com efeito, a demanda está calcada no princípio da legalidade, e bem por isso a petição inicial não contempla a expressão "improbidade administrativa".*

*3. O recurso especial interposto pela alínea "a" supõe a indicação da norma que foi aplicada sem ter incidido, ou que deixou de ser aplicada não obstante tenha incidido, ou para dar à norma incidente, e aplicada, a melhor interpretação.*

*Na espécie, o tribunal a quo fez por aplicar o art. 10, IX da Lei nº 8.429, de 1992, sem que esta norma tenha incidido, tal como demonstrou, na instância local, o exemplar voto vencido do Desembargador José Roberto Portugal Compasso:*

*"Observo que as associações de municípios em caráter nacional têm raízes históricas longínquas e se justificam, precipuamente, em razão do alto grau de centralização do poder político, que é característica do federalismo brasileiro.*

*Sem que haja algum tipo de aglutinação, para milhares de municípios brasileiros a autonomia garantida pela Constituição de 1988 não alcançará todos os seus propósitos. A dispersão desequilibra o embate e favorece os entes federados tradicionais e já consolidados (Estados e União).*

*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.*

*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.*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*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 da associação, 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, cabe 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.*

*A apelante não abriga entre seus associados prefeitos e ex-prefeitos, pessoas físicas, de modo que suas finalidades estatutárias são inequivocamente públicas. Ademais, há nos autos a prova de diversas manifestações estatais reconhecendo que, de fato, os poderes constituídos nela reconhecem legítima interlocutora dos municípios brasileiros.*

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

*Os atos de improbidade administrativa estão descritos nos artigos 9º, 10 e 11, da Lei 8.429/1992. Os respectivos incisos não podem ser interpretados de forma dissociada do caput. Assim, é de se ressaltar que, a rigor, não há qualquer indício de que tenha ocorrido (1) o enriquecimento ilícito da apelante; (2) o prejuízo para o Erário e (3) a violação de qualquer dos Princípios da Administração Pública" (e-stj, fl. 343/344).*





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Adite-se que, não obstante a norma do art. 358, X da Constituição do Estado do Rio de Janeiro tenha sido promulgada após a propositura da presente ação, a faculdade nela prevista está em sintonia com o entendimento de que a contribuição *sub judice* não caracteriza ato de improbidade administrativa.

Com efeito, uma norma estadual não poderia contrariar o que a lei federal dispõe a respeito da improbidade administrativa; no máximo poderia tornar legal o que antes era ilegal, mas nem esse é o caso porque o custeio da Confederação Nacional de Municípios serve à causa municipalista, e por conseguinte ao Município de Niterói.

Voto, por isso, no sentido de conhecer dos recursos especiais, dando-lhes provimento para julgar improcedente o pedido.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0370562-7      **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.461.377 / RJ**

Números Origem: 00393649020088190002 20080020390251 201324559024 3936490200881900  
393649020088190002

PAUTA: 26/08/2014

JULGADO: 26/08/2014

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **ARI PARGENDLER**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

#### **AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM  
ADVOGADOS : LUIZ PEDRO LEITE  
SHIRLEY NUNES DA SILVA  
RECORRENTE : MUNICÍPIO DE NITERÓI  
PROCURADOR : GABRIELA ALVES SCISINIO E OUTRO(S)  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos  
Administrativos - Improbidade Administrativa - Dano ao Erário

#### **SUSTENTAÇÃO ORAL**

Assistiu ao julgamento o Dr. **LUIZ PEDRO LEITE**, pela parte RECORRENTE: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS - CNM.

#### **CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, conheceu dos recursos especiais e deu-lhes provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente), Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com o Sr. Ministro Relator.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ**  
**5ª CÂMARA CÍVEL**

**Autos nº. 0000473-54.2019.8.16.0048**

**Apelação Cível nº 0000473-54.2019.8.16.0048**

**Vara da Fazenda Pública de Assis Chateaubriand**

**Apelante(s): ASSOCIACAO DE CAMARAS, VEREADORES E GESTORES PUBLICOS DO PARANA**

**Apelado(s): Ministério Público do Estado do Paraná**

**Relator: Desembargador Luiz Mateus de Lima**

**APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESSARCIMENTO DE DANO CAUSADO AO ERÁRIO.UNIÃO DE CÂMARAS, VEREADORES E GESTORES PÚBLICOS DO PARANÁ. ASSOCIAÇÃO. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. EXISTÊNCIA DE LEI MUNICIPAL AUTORIZANDO A CONSTITUIÇÃO DO VÍNCULO ASSOCIATIVO. RESOLUÇÃO DA MESA DIRETIVA DA CÂMARA DE VEREADORES Nº 001/2011. POSTERIOR REVOGAÇÃO. PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE PROCESSUAL QUANTO À DECLARAÇÃO DE NULIDADE DA RESOLUÇÃO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NA FILIAÇÃO DA CÂMARA DE EDIS COM A ASSOCIAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO CONTRATUAL. CONTRIBUIÇÕES/MENSALIDADES COM AMPARO NA LEGISLAÇÃO. INDEVIDA A DEVOLUÇÃO DE VALORES. SENTENÇA REFORMADA INTEGRALMENTE. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E PROVIDO.**

**Vistos**, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0000473-54.2019.8.16.0048, da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Assis Chateaubriand, em que é apelante UVEPAR – União de Câmaras, Vereadores e Gestores Públicos do Paraná e apelado Ministério Público do Estado do Paraná.

Ministério Público do Estado do Paraná ajuizou ação civil pública de ressarcimento de dano causado ao erário em face de UVEPAR – União de Câmaras, Vereadores e Gestores Públicos do Paraná e Câmara Municipal de Vereadores de Assis Chateaubriand, alegando, em suma, que: (a) com base na Lei Municipal nº 2713/2011, que reconheceu a Associação de Câmara de Vereadores do Paraná – ACAMPAR (posteriormente denominada UVEPAR – União das Câmaras, Vereadores e Gestores Públicos do Paraná), como entidade oficial representativa da

Câmara Municipal de Assis Chateaubriand, o Presidente da Casa de Edis passou a contribuir financeiramente e mensalmente; (b) a UVEPAR trata-se de pessoa jurídica de direito privado sob a forma de associação; (c) a Câmara Municipal de Assis Chateaubriand efetuou pagamentos mensais com verbas públicas à referida associação (contribuição com caráter de mensalidade); (d) além das ilegalidades das contratações, não houve a salvaguarda de interesse público; (e) durante os anos que foram realizados pagamentos à UVEPAR, os serviços prestados consistiram em cursos, dos quais eram cobradas inscrições em apartado; (f) os atos praticados pela UVEPAR não foram realizados em prol do interesse público; (g) tais contribuições somente deixaram de ser pagas após recomendação administrativa do MP; (h) deve ser reconhecida a nulidade da relação negocial entre a Câmara Municipal de Assis Chateaubriand e a UVEPAR, bem como ser determinada a devolução dos valores ilicitamente repassados; (i) houve o pagamento ilegal do montante de R\$ 49.475,50 (quarenta e nove mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e cinquenta centavos), sem atualização; (j) é ilegal o pagamento de contribuição à associação com verba pública; (k) *“(...) Para que a Câmara Municipal de Assis Chateaubriand repassasse valores mensais à Associação, não houve a formalização de contrato com a UVEPAR/ACAMPAR, entre os anos de 2013 a 2016, sequer houve a formalização de procedimento administrativo de dispensa de licitação ou inexigibilidade para fundamentar a contratação, isso se deu apenas de Lei Municipal que autorizava o Presidente da Câmara de Vereadores a contratar com a Associação. (...)”*; (l) a Lei Municipal nº 2713/2011 reconheceu a condição da Câmara de associada e autorizou o Presidente da Câmara de Vereadores de Assis Chateaubriand a proceder a filiação da Câmara de Vereadores, por meio da Resolução da Mesa Diretiva; (m) inexistente qualquer contrato formal. Assim, requereu a concessão de tutela de urgência de indisponibilidade de bens da UVEPAR e, ao final, a procedência da demanda no sentido de declarar a nulidade da Resolução da Mesa Diretiva nº 001/2011 da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand e, por conseguinte, a nulidade dos pagamentos por ela efetuados à UVEPAR, com a devolução de tais valores.

A liminar foi indeferida (seq 23.1).

Os réus apresentaram contestação nas seqs. 34.1 e 42.1.

Sobreveio a r. sentença (seq. 67.1), tendo o Doutor Juiz julgado procedente a demanda para *“(...) i. declarar a nulidade da Resolução da Mesa Diretiva nº 01/2011 da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand; ii. Condenar a UVEPAR – União de Câmaras, Vereadores e Gestores Públicos do Paraná a ressarcir ao erário o montante de R\$ 49.475,50 (quarenta e nove mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e cinquenta centavos), incidentes correção monetária pelo INPC a partir da data de cada recebimento até o efetivo pagamento e juros moratórios à razão de 1% desde a citação até o efetivo pagamento. Considerando que a Câmara Municipal sucumbiu de parcela mínima do pedido, restrita à declaração de nulidade de uma sua resolução, tendo sido, ao revés, vitimada por um relevante desfalque patrimonial, condeno exclusivamente a UVEPAR – União de Câmaras, Vereadores e Gestores Públicos do Paraná ao pagamento das custas processuais. Sem honorários advocatícios, considerando que a parte vencedora foi o Ministério Público. (...)”*.

Inconformada com a r. decisão, a UVEPAR – União de Câmaras, Vereadores e Gestores Públicos do Paraná interpôs recurso de apelação (seq. 76.1), alegando, em síntese, que: (a) trata-se de pessoa jurídica de direito privado sob a forma de associação e é representativa das Associações Microrregionais de Câmaras, Câmaras Municipais de Vereadores do Estado do Paraná; (b) a Lei Municipal nº 2713/2011, consistiu em lei local específica, que autorizou o associativismo da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand com a apelante; (c) “(...) a Câmara de Vereadores, na época, associou-se à Recorrente após a aprovação de Lei Municipal específica (Lei nº 2.713/2011), autorizados pela Resolução da Mesa Diretiva da Câmara de Vereadores (nº 001/2011) sendo que, como propriamente delimitam o C. STJ e o MPPR, o associativismo em questão não assume as formas de contratos administrativos ou dos consórcios, não havendo aplicação das Leis nº 8.666/93 e nº 11.107/2005. (...)”; (d) a jurisprudência constante da sentença não se aplica ao caso em apreço, pois em referido julgado não havia autorização legislativa; (e) na hipótese em exame há flagrante autorização legislativa; (f) há diversos precedentes jurisprudenciais que consideram lícita a filiação com associações regionais; (g) a associação visa atender ao interesse público e atua em prol dos parlamentos municipais e do exercício da vereança.

Foram apresentadas contrarrazões (seq. 89.1).

É o relatório.

## **II – VOTO E SUA FUNDAMENTAÇÃO.**

Presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, conheço do recurso de apelação e lhedo provimento, para reformar integralmente a sentença e julgar improcedente a demanda.

Infere-se do caderno processual, que o *Parquet* ajuizou a presente ação civil pública de ressarcimento de dano causado ao erário em face da UVEPAR – União de Câmaras, Vereadores e Gestores Públicos do Paraná e da Câmara Municipal de Vereadores de Assis Chateaubriand, visando basicamente a declaração de nulidade da Resolução da Mesa Diretiva nº 001/2011, que garante o *status* de filiação da Câmara Municipal de Vereadores de Assis Chateaubriand à UVEPAR e a nulidade dos pagamentos até então realizados (mensalidades), com o correspondente ressarcimento dos valores.

O juízo *a quo* julgou procedente a demanda, tendo declarado a nulidade da Resolução da Mesa Diretiva nº 001/2011 e condenou a UVEPAR à devolução dos valores recebidos. Isto porque, a seu ver, não havia um contrato formal entre as rés, como exige a Lei nº 8.666/93, sendo, assim, ilegal o repasse de valores. Fundamentou também que a Lei Municipal nº 2.713/2011 autorizava apenas a constituição do vínculo, mas não foi feito o correspondente contrato. Somado a isso, dada a falta de interesse público nas atividades desempenhadas pela

associação, o douto magistrado entendeu que quem deveria arcar com as mensalidades eram os vereadores e não a Câmara de edis.

Todavia, entendo que assiste razão a ora apelante.

Primeiramente, quanto ao pleito de declaração de nulidade da Resolução da Mesa Diretiva nº 001/2011 entendo que, a rigor, houve a perda superveniente do interesse processual.

A Lei Municipal nº 2.713, de setembro de 2011, reconheceu a Associação de Câmaras e Vereadores do Paraná – ACAMPAR (atual UVEPAR), como entidade oficial representativa da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand, senão vejamos de seu teor (seq. 1.3 – p. 8):

**LEI Nº. 2713**

Reconhece a **Associação de Câmaras e Vereadores do Paraná – ACAMPAR**, como entidade oficial representativa da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand, e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE ASSIS CHATEAUBRIAND, ESTADO DO PARANÁ, aprovou, e eu Prefeita Municipal, sanciono a seguinte Lei;

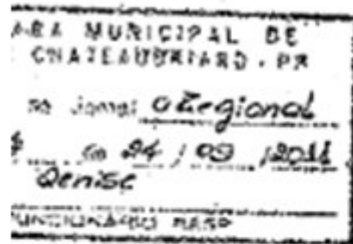
**Art. 1º** - Fica o Presidente da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand autorizado a proceder a filiação desta Câmara à ACAMPAR- Associação de Câmaras e Vereadores do Paraná, inscrita no CNPJ sob n.º 81.398.232/0001-41, com sede à rua Duque de Caxias, 163, na cidade de Curitiba -PR e reconhecida pela Lei Estadual n.º 16.083/2009, como entidade oficial representativa das Associações Microrregionais de Câmaras, Câmaras Municipais de Vereadores do Estado do Paraná, para todos os efeitos de representatividade.

**Art. 2º** - A filiação da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand à Associação de Câmaras e Vereadores do Paraná- ACAMPAR, se dará de forma facultativa, através de Resolução da Mesa Diretiva, mediante pagamento da mensalidade fixada em Assembleia Geral daquela entidade.

**Art. 3º** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na sequência, foi editada pela Mesa Diretiva da Câmara de Vereadores de Assis Chateaubriand, a Resolução nº 001/2011, formalizando a filiação da referida Câmara com a

UVEPAR, *verbis* (seq. 1.3 – p. 11/12):



## RESOLUÇÃO DA MESA DIRETIVA N.º 001/2011.

Dispõe sobre a filiação da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand, à Associação de Câmaras e Vereadores do Paraná - ACAMPAR.

A Mesa Diretiva da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand, com amparo na Lei Municipal n.º 2713, de 08 de setembro de 2011.

Considerando que a Associação de Câmaras e Vereadores do Paraná- ACAMPAR, é a entidade representativa das Câmaras Municipais e Associações Microrregionais de Câmaras conforme Lei Estadual 16.083/2009;

Considerando que, nesse mister a ACAMPAR vem prestando relevantes serviços e representando as Câmaras em parceria com entidades como o Ministério Público do Paraná, o SEBRAE, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano - SEDU, SENAI, Federação das Indústrias do Paraná - FIEP, Conselho Regionais de Engenharia e Arquitetura - CREA, promovendo a qualificação dos vereadores integrantes das Câmaras, Assessores e Diretores,

Considerando que a ACAMPAR é a única entidade no gênero ao nível Estadual e vem prestando assessoria jurídica gratuita nas áreas de Direito Público e Constitucional e, finalmente,

Considerando que as contribuições mensais estipuladas não atingem, no ano, valor que obrigue a procedimento licitatório, conforme o art. 24 II da Lei de Licitações e, ainda, que tal filiação independe de contrato formal conforme art.62 da mesma lei,

### RESOLVE:

**Art.1º** - Fica formalizada, a partir de primeiro de outubro de 2011, filiação da Câmara Municipal de Assis Chateaubriand à Associação de Câmaras e Vereadores do Paraná- ACAMPAR, como entidade de representação e reivindicação política junto aos órgãos públicos de todas as esferas e níveis e entidades privadas.

Parágrafo Único. Para tanto determino:

I- ao Diretor desta Casa o encaminhamento de cópia da Lei Municipal n.º 2713/2011 e desta Resolução à ACAMPAR, e o ofício autorizando a cobrança da contribuição mensal via boleto bancário através da agência 0830-3 Conta Corrente 10.127-3, na conformidade do valor fixado pela Assembléia geral da Associação de Câmaras e Vereadores do Paraná- ACAMPAR.

II- Ao setor de Contabilidade que promova o empenho global da despesa decorrente, na forma do art. 62 da Lei de Licitação, dispensando o contrato formal.

**Art. 2º**- Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.



sua publicação.

Câmara Municipal, Edifício Augusta Bôer Boiango, ar  
21 dias do mês de setembro de 2011.

Ocorre que após a propositura da presente demanda em fevereiro de 2019, houve a revogação da Lei Municipal nº 2713/2011 pela Lei Municipal nº 3157, publicada em 17/04/2019 (seq. 34.2), bem como a Resolução da Mesa Diretiva nº 001/2011 foi revogada pela Resolução nº 001/2019 (seq. 18.8).

Desse modo, a meu ver, em relação ao pleito de declaração de nulidade da Resolução da Mesa Diretiva nº 001/2011, houve a perda superveniente do interesse processual.

Por outro lado, mesmo que assim não se entenda, não vislumbro ilegalidade no pagamento das mensalidades/contribuições pela Câmara de Vereadores de Assis Chateaubriand à UVEPAR.

Isto porque havia uma legislação perfeitamente válida, autorizando e dando amparo ao pagamento das contribuições/mensalidades, não podendo a UVEPAR ser condenada a devolver os valores recebidos, vez que agiu estritamente dentro da legalidade, não sendo passível exigir da referida associação outra postura, vez que estava amparada por lei. Eventual erro pela inexistência de contrato formal, não pode ser atribuído à UVEPAR.

Ademais, posiciono-me no sentido que é necessária a autorização legal para a filiação, o que foi devidamente observado no caso em tela. Por outro lado, as contribuições devidas à associação e decorrentes da filiação têm caráter de colaboração ou ajuda financeira, não se originando de uma relação contratual. Assim, a meu ver, as contribuições associativas não dependem para ser formalizadas de instrumento contratual, vez que não se coadunam com a natureza dos contratos.

Os contratos são, em regra, comutativos e sinalagmáticos, ou seja, exigem equivalência e reciprocidade das obrigações, o que não ocorre numa relação associativa. Ademais, em regra, as relações contratuais estão atreladas à uma função econômica, o que não ocorre nas associações civis, as quais não possuem fins econômicos, conforme se constata do artigo 53 do Código Civil <sup>[1]</sup>.

Assim, para se filiar a uma associação e realizar o pagamento da contribuição correspondente não é necessário um procedimento de contratação pública, nos termos da Lei nº 8.666/93, vez que não se trata de uma relação contratual. Assim, irrelevante a ausência de um contrato formal, até mesmo porque, havia lei específica autorizando a constituição do vínculo e a resolução da mesa diretiva da Câmara de Vereadores, formalizando a filiação.

Ainda, ao contrário do exposto na sentença, não entendo que o interesse público seria

assegurado tão somente de forma indireta.

Para ocorrer a filiação a uma associação, basta a comprovação de que a área de atuação da entidade civil guarda pertinência com as finalidades institucionais do órgão/entidade que pretende se filiar e que esta relação contribuiria de forma direta para uma melhor atuação da Administração Pública, haja vista que o pagamento da contribuição da filiação se dá com verba pública.

Na hipótese em apreço, verifica-se que a atuação da UVEPAR se coaduna com as atividades de vereança exercidas pela Câmara de Vereadores de Assis Chateaubriand, senão vejamos os princípios de referida associação previstos em seu Estatuto (seq. 1.3 – p. 21/22):

*Artigo 2º - “A UVEPAR reger-se-á por este Estatuto e seu Regimento Interno, respeitando a Constituição Federal do Estado do Paraná, submetendo-se às regras da Administração Pública, no que lhe couber, e terá como princípios fundamentais:*

*I – a propagação da ideia e doutrina municipalista;*

*II – a defesa do Regime Democrático como forma de organização político-social do País;*

*III – a luta pelo aperfeiçoamento da concepção municipalista como eficiente forma de descentralização administrativa;*

*IV – a valorização das Câmaras Municipais como valioso instrumento democrático na atualidade, divulgando também a sua origem histórica;*

*V – a promoção de estudos, pesquisas, análises, aperfeiçoamento e capacitação de agentes políticos, administrativos e gestores públicos em especial d dos vereadores nas sua atividades legislativas, bem como promover estudos dos problemas sócio-político-econômicos dos municípios paranaenses;*

*VI – a participação, idealização, promoção e apoio de iniciativas e projetos que visem oferecer e fomentar soluções aos desafios públicos e questões sociais.*

*Parágrafo único – No desenvolvimento de suas atividades a UVEPAR observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência.”*

Nesse contexto, os cursos de capacitação fornecidos pela associação, embora direcionados, em regra, aos vereadores, permitem um melhor funcionamento do Poder Legislativo municipal

(princípio da eficiência), vez que este é conduzido pelos edis. Logo, não há falar que as atividades desenvolvidas pela UVEPAR carecem de interesse público.

Assim, a UVEPAR atuou amparada em expressa previsão legal, em plena vigência.

Tal conclusão encontra amparo na própria lógica de um Estado Democrático de Direito, na presunção de legitimidade dos atos do Poder Público e, também, no artigo 2º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, o qual dispõe que “*não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue*”.

Assim, tratando-se de aplicar a lei vigente, não se vislumbra atitude ilegal no recebimento das contribuições decorrentes da filiação da Câmara de Vereadores de Assis Chateaubriand à UVEPAR, não se podendo falar em devolução dos valores pagos à título de mensalidade.

Por fim, não há falar em condenação do *Parquet* ao pagamento dos ônus sucumbenciais, haja vista o disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85, mesmo porque não houve má-fé no ajuizamento da demanda.

Desse modo, conheço do recurso de apelação e lhe dou provimento, a fim de reformar integralmente a sentença e julgar improcedente da demanda.

---

[1] Artigo 53, CC – “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”.

### **III - DECISÃO**

Ante o exposto, acordam os Desembargadores da 5ª Câmara Cível do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARANÁ, por unanimidade de votos, em julgar CONHECIDO E PROVIDO o recurso de ASSOCIACAO DE CAMARAS, VEREADORES E GESTORES PUBLICOS DO PARANA.

O julgamento foi presidido pelo Desembargador Luiz Mateus De Lima (relator), com voto, e dele participaram Desembargador Renato Braga Bettega e Desembargador Nilson Mizuta.

25 de setembro de 2020

Desembargador Luiz Mateus de Lima

Relator