

PROTOCOLO Nº: 162421/19
ORIGEM: SERGIO INACIO RODRIGUES
INTERESSADO: ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO NORTE PIONEIRO,
SERGIO INACIO RODRIGUES
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 100/21

Retorno. Consulta. Associação de municípios criada antes da Lei nº 11.107/2005. Regime jurídico de direito privado. Submissão ao controle do Tribunal de Contas, por gerirem recursos públicos. Ratifica-se o Parecer nº 66/20-PGC.

Retornam ao Ministério Público de Contas os presentes autos de consulta formulada pelo senhor Sérgio Inácio Rodrigues, Prefeito do Município de Pinhalão e Presidente da Associação dos Municípios do Norte Pioneiro (AMUNORPI), a propósito de assuntos relacionados à natureza e regime jurídico aplicável às Associação de Municípios criadas antes do advento da Lei nº 11.107/2005.

Subsequentemente à emissão do parecer ministerial (Parecer nº 66/20, peça nº 19), o então relator determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria- Geral de Fiscalização para manifestação em relação ao que restou decidido no Acórdão nº 1827/18 – Primeira Câmara (processo nº 326138/11¹), que possui correlação com o objeto da presente Consulta.

Em atendimento ao despacho supra, a douta CGF informou que o Projeto de Resolução relativo ao processo nº 775663/17² está em fase de finalização (Despacho nº 170/21, peça nº 22).

Por força do Despacho nº. 231/21 (peça nº 23), o ilustre Conselheiro Nestor Baptista solicitou a inclusão no rol dos interessados da Associação dos Municípios do Norte Pioneiro – AMUNORPI e determinou o encaminhamento dos autos a este *Parquet* especializado para derradeira manifestação, considerando o disposto no Despacho 347/20 (peça nº 20).

É o breve relatório.

¹ Trata-se de prestação de contas da Associação dos Municípios dos Campos Gerais, referente ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade do senhor Miguel Tadeu Sokulski, então prefeito do Município de Porto Amazonas. Por meio do ACÓRDÃO Nº 1827/18, a Primeira Câmara desta Corte deliberou pelo Encerramento sem julgamento do mérito e Encaminhamento dos autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, tendo em vista a Ausência de instrumento normativo dispendo sobre forma, o conteúdo e o escopo de prestações de contas das associações de municípios.

² Trata-se de projeto de resolução, de iniciativa da Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos (COFIT), com vistas à regulamentação dos procedimentos de prestação de contas das transferências voluntárias estaduais e municipais.

Com o devido respeito ao entendimento diverso consubstanciado no Acórdão 1.827/18 – Primeira Câmara (Processo nº 326.138/11), a solução aquilatada não se mostra juridicamente adequada para fins de controle externo, pois com base nos elementos já expostos no Parecer Ministerial n.º 66/20 – (peça nº 19), **as associações de direito privado integradas apenas e tão somente por municípios assumem, por imperativo legal, natureza jurídica de consórcio, sendo regidas, portanto, pelas disposições constantes na Lei Federal n.º 11.107/2005.**

Nesse contexto normativo, são estabelecidas normas gerais para “Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum” (art. 1º, caput), disciplinando que “o consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado” (art. 1º, §1º), e “adquirirá personalidade jurídica” “de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções” ou “de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil” (art. 6º).

A propósito, **o dever de prestar contas no caso das associações de natureza privada é inequívoco e vem expresso no §2º do art. 6º da Lei Federal n.º 11.107/2005**, que assim prescreve:

Art. 6º. [...]

§ 2º No caso de se revestir de personalidade jurídica de direito privado, o consórcio público observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, **prestação de contas** e admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT. (sem grifos no original)

Destarte, as Associação de Municípios, pessoas jurídicas de direito privado, recebem contribuições – dinheiro público – dos próprios entes municipais que a integram, razão pela qual se enquadram na figura de entidade privada que utiliza, arrecada, guarda, gerencia e administra valores públicos, e detém, via de consequência, a obrigação de prestar contas a este Tribunal.

De qualquer sorte, conforme se depreende do Parecer nº 66/20, dá análise do Estatuto Social da AMUNORPI (peça nº 04), contata-se que referida associação recebe contribuições – dinheiro público – dos próprios entes municipais que a integram, na base média de 3,5% (três e meio por cento) da receita realizada do Fundo de Participação dos Municípios, nas respectivas quotas creditadas aos municípios, razão pela qual obriga-se à prestação de contas anual junto a este Tribunal de Contas, haja vista o manejo de recursos públicos.

Sendo assim, como decorrência da não prestação de contas perante esta Corte, teríamos uma parcela de recursos públicos eventualmente não sujeitos à fiscalização do controle externo, diante da dificuldade de se visualizar, quando da análise das prestações de contas dos seus municípios associados, a aplicação, pela associação, da parte correspondente ao Município cujas contas são apreciadas.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da Procuradoria-Geral

Nada obstante, cumpre destacar divergência deste órgão ministerial acerca de deliberação deste Tribunal em relação a proposta de inclusão, no Projeto Resolução³ que tramita nesta Corte, da obrigatoriedade de que as Associações dos Municípios alimentem o Sistema Informatizado de Prestação de Contas de Transferências Voluntárias, consoante bem exposto pela representante ministerial nos autos nº 326.138/11⁴, que possuem correlação com o objeto aqui analisado, que por brevidade, se transcreve:

Ciente da proposta de inclusão, na Resolução que trata das Transferências Voluntárias, da obrigatoriedade de que as Associações dos Municípios alimentem o Sistema Informatizado de Prestação de Contas de Transferências Voluntárias. No entanto, com a devida vênia, este Ministério Público entende inadequada a medida para fins de controle, pois, no caso em evidência, não há que se cogitar em transferência voluntária, pois os Municípios se confundem com a entidade Tomadora, na medida em que são também associados. O vínculo à Associação se dá por autorizativo legal, não existindo termo de convênio, com prazo de vigência ou mesmo objeto a ser atendido, para ser fiscalizado. Por isso se reafirma, com base nos elementos já expostos no Parecer Ministerial n.º 42/18 – 6PC, a constatação de que as associações de direito privado integradas apenas e tão somente por municípios assumem, por imperativo legal, natureza jurídica de consórcio, estando obrigadas, de acordo com o que dispõe o artigo 6º, §2º, da Lei Federal n.º 11.107/2005 c/c o artigos 3º, V e VI, 25 da LC n.º 113/05 e 10, III, do RI/TCE-PR, a prestar contas anualmente dos recursos públicos por elas como um todo geridos.

Por conseguinte, a despeito da natureza jurídica de direito privado, sendo constituídas somente por pessoas públicas, a partir de patrimônio de origem pública (através das contribuições pagas pelos municípios com recursos públicos), voltada para finalidades públicas, e dependente de lei, é imperioso concluir pela **submissão das associações de municípios ao controle externo e, portanto, a necessidade de prestar contas anualmente junto a este Tribunal de Contas, haja vista o manejo de recursos públicos municipais.**

Isso posto, o Ministério Público de Contas **ratifica na íntegra o Parecer nº 66/20-PGC.**

Curitiba, 19 de maio de 2021.

Assinatura Digital

VALÉRIA BORBA
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas

³ Protocolo nº 775663/17.

⁴ Despacho 5/18 – 6PC (peça nº 60).