

Parecer

A legalidade e forma de pagamento da Anuidade da Undime-PR

A Undime-PR (União dos Dirigentes Municipais de Educação no Paraná) deve ser financiada principalmente pelos municípios que a ela se associam. O Estatuto da Undime Nacional e conseqüentemente o Estatuto da Undime-PR determina que, ao se associar à instituição, o Município deve recolher uma taxa denominada Anuidade conforme o tamanho de sua população. Assim, uma tabela é publicada pela Undime Nacional onde se determina o valor que cada município deve desembolsar com a Taxa Associativa Anual.

Nos últimos anos as Undime's de todo o Brasil receberam questionamentos sobre a legalidade e formato desta contribuição anual. Se questionou sobre a natureza do pagamento da anuidade, se era uma Taxa ou Pagamento por Prestação de Serviços, se era o caso de um repasse com natureza de subvenção, auxílio ou, ainda, se seria o caso de um convênio com objetivos definidos e plano de aplicação.

Após diversos debates e consultas temos o seguinte:

- 1) A anuidade devida por aqueles que se associam a Undime-PR tem natureza de taxa. A taxa de adesão que deve ser reiterada anualmente conforme define o Estatuto da Undime-PR;
- 2) Importante lembrar do que o jurista Pedro Henrique Braz de Vita expõe em sua reflexão sobre o tema, que “filiar-se a uma associação é uma pretensão/necessidade recorrente entre órgãos e entidades da Administração Pública. Tão recorrente quanto as dúvidas que surgem no que diz respeito ao procedimento a ser seguido para se associar.
- 3) Afinal, para se filiar a uma associação e proceder ao pagamento da respectiva anuidade, a Administração precisa deflagrar um processo de contratação pública? Já destacamos em outras oportunidades que **nem todas as relações jurídicas** travadas entre a Administração e outras pessoas, que envolvam o pagamento de uma prestação pecuniária, **detém natureza contratual**. E eventual filiação de órgão ou entidade pública a alguma associação, parece-nos, **faz parte do rol de relações não contratuais**. Segundo reza o art. 53, do Código Civil, associações são constituídas “[...] pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”. Filiar-se a uma associação significa, portanto, tornar-se um “associado”, ou seja, criar com a associação um vínculo de natureza institucional, e não contratual (a qual demandaria uma distribuição de direitos e deveres antagônicos entre as partes, visando a circulação de alguma riqueza). Ocorre que a Lei nº 8.666/93 é muito clara ao prever em seu art. 1º que seu objetivo é estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos. Em outras palavras, não se submetem à

Lei de Licitações eventuais relações travadas por órgãos e entidades da Administração que não detenham natureza contratual. Nessa esteira, é possível afirmar que, para se filiar a associações, os órgãos e entidades da Administração não precisam deflagrar processos de contratação, nos termos da Lei nº 8.666/93. Por consequência, o ato de associação estaria vinculado apenas à comprovação de que a área de atuação da entidade civil se coaduna 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, especialmente quando envolver o desembolso de recursos públicos para o pagamento de taxas de filiação e/ou manutenção.”

Assim entendemos que, se a Anuidade exigida pelo Estatuto da Undime possui natureza de Taxa Associativa, não há a necessidade de procedimentos baseados na Lei de Licitações e Contratos, por não ter o pagamento da Taxa de Anuidade a natureza contratual.

Isso não impede a Undime-PR de firmar contratos de prestação de serviços com o município, mas, se o fizer deverá ser pelo rito contratual regulamentado pela Lei 8666/93, podendo inclusive para alguns casos ser inexigível ou dispensada a licitação.

Por outro lado, se não é contrato firmado entre partes a Taxa de Anuidade também não se trata de convênio estabelecido entre as partes. Esse raciocínio se fortalece com a publicação da Lei 13.019/2014, que regula o relacionamento entre o poder público e as organizações da sociedade civil (onde a Undime-PR se encaixa).

Essa nova lei trata dos procedimentos para esse relacionamento.

Vejamos o que a lei fala sobre a necessidade de realizar o chamamento público de organizações para o estabelecimento de convênios (agora Termo de Colaboração e Termo de Fomento):

LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as **parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil**, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de

colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

...

Art. 3º Não se aplicam as exigências desta Lei:

...

IX - aos pagamentos realizados a **título de anuidades, contribuições ou taxas associativas em favor de organismos internacionais ou entidades** que sejam obrigatoriamente constituídas por: [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

...

b) dirigentes de órgão ou de entidade da administração pública; [\(Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

(grifo nosso)

Temos então que a Taxa Associativa não se encontra nas situações de relação contratual nem de parceria fundamentada em Termos de Colaboração e Fomento. Assim o pagamento da Taxa de Anuidade se fundamenta na adesão do Município à uma associação o que possui objetivos definidos em seu Estatuto que é o fomento de ações que visem fortalecer a educação pública ofertada pelos municípios.

Desta forma o recolhimento da Taxa tão somente será realizado por meio dos procedimentos formais da contabilidade pública já utilizados pelos municípios, com as devidas dotações orçamentárias. Se os municípios desejarem poderão, para fortalecer o processo de adesão, aprovar uma Lei específica autorizando a adesão do município à Undime-PR.

Ainda sugerimos que a Secretaria Executiva encaminhe aos municípios associados, anualmente, um relatório das ações realizadas pela instituição corroborando assim seus objetivos estatutários.

É o parecer.

Assessoria Jurídica