



## PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0496.4/2019

**“Dispõe sobre as associações de Municípios no Estado de Santa Catarina previstas no art. 114, § 30 da Constituição Estadual.”**

**Autora:** Deputada Paulinha

**Relator:** Deputado Kennedy Nunes

### I – RELATÓRIO

Retornam a esta Comissão de Constituição e Justiça, após cumprimento de diligência externa efetivada a Procuradoria-Geral do Estado, os autos do Projeto de Lei de autoria da Deputada Paulinha, tendente a dispor sobre as associações de Municípios no Estado de Santa Catarina previstas no art. 114, § 30 da Constituição Estadual.

A proposta encontra-se estruturada em 14 (quatorze) artigos, nos quais almejam instituir parâmetros e critérios específicos de regulação, delimitação e condicionamento de interesse das Associações de Municípios.

Transcrevo, também textualmente, a Justificativa do Autor à proposta (fl. 03), como segue:

“O federalismo brasileiro deixa os Municípios brasileiros em desvantagem representativa. A pulverização dessas unidades federativas – que hoje somam a expressiva quantidade de 5.570 (cinco mil quinhentos e setenta) – dificulta a defesa de interesses comuns desses entes que abrigam o cotidiano dos cidadãos brasileiros.

Em busca de reverter esse quadro de vulnerabilidade política no concerto federativo, vários Municípios já vêm organizando associações que protejam os seus interesses comuns e já conseguiram respaldos em algumas legislações locais. Um exemplo disso é o § 3o do Artigo 114 da Constituição do Estado de Santa Catarina, que assim dispõe: “Os Municípios poderão criar associações, consórcios e entidades intermunicipais para a realização de ações, obras e serviços de interesse comum.”

Amparados pela Constituição Estadual as Associações de Municípios catarinenses se constituem em um importante fórum de discussões regionais e delas emanam projetos, nas mais diversas áreas, que impulsionam o desenvolvimento econômico e social das regiões do estado. Estas associações ocupam papel de destaque no cenário



nacional e servem de exemplo que vem sendo replicado em outros Estados da Federação.

**Um dos principais entraves hoje existente para o funcionamento seguro das associações de municípios é a falta de um marco regulatório que expresse sobre suas características jurídicas, mesmo que pesem vitórias nos tribunais a despeito do clima de rarefação normativa.**

O STJ, por exemplo, reconheceu como legais tanto o pagamento, pelos Municípios, de contribuições para as associações quanto o repasse dessas associações para as confederações de Municípios.

**O presente Projeto vem justamente para colmatar essa lacuna no âmbito do Estado de Santa Catarina.**

**Como se vê, o arcabouço legal do Estado de Santa Catarina reclama urgente regulamentação das Associações de Municípios por meio de Lei Estadual,** sem prejuízo da importante regulação Federal que tramita no Senado Federal por meio do PLS 486/2017 de autoria do Senador Antonio Anastasia, de modo a garantir o maior equilíbrio de forças entre os entes da Federação.

Assim, roga-se aos nobres pares a aprovação do presente Projeto de Lei.”

Em face à precitada diligência aprovada por este órgão fracionário, a Casa Civil encaminhou aos autos, manifestação contendo parecer da Procuradoria-Geral do Estado, do qual apurou-se o seguinte teor de manifestação.

A Procuradoria-Geral do Estado emitiu dois pareceres sobre o tema, o primeiro de lavra do Dr. Jair Augusto Scrocaro, do qual apontou o Projeto de Lei em análise como *“inconciliável com o Princípio Constitucional da Segurança Jurídica, tendo em vista que as exigências nele inseridas, além de desabonarem a natureza jurídica dos Convênios, têm a potencialidade de gerar hesitações e incertezas aos Municípios catarinenses”*, haja vista que poderá levar a *“idealização de amarras ao nascimento de convênios/ajustes firmados entre Municípios, tendo em vista as dificuldades jurídicas e práticas que os entes locais deverão enfrentar para o encaminhamento de projetos e programas de interesse comum.”*

Por seguinte, apontou também que ofendem o ordenamento constitucional: artigos 3º, §1º; 9º, IV; 7º, “caput”; e 12 do Projeto de Lei.

Tal parecer entretanto não foi totalmente referendado pela chefia da Procuradoria-Geral do Estado, ao passo de que apontou o Dr. Marcelo Mendes, em



parecer referendado pelo Procurador-Geral do Estado, de que *“em resumo e ao meu ver, não é possível, ao menos neste momento, prever se a abstração do projeto de lei que se remeteu para diligência a este Núcleo Técnico do Órgão Central de Serviços Jurídicos produzirá, ou não, a insegurança jurídica, e o juízo parlamentar a respeito da norma compete apenas à egrégia Assembleia Parlamentar”*, bem como que o art. 12 da proposição é sim constitucional, ao passo de que a Constituição Federal, previu em seu art. 5º, inciso XIX que as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado.

É o breve do principal.

## II – VOTO

Tendo em conta a análise do Projeto de Lei em questão, sob os aspectos de observância obrigatória por esta Comissão, quanto à configuração da constitucionalidade formal, percebo que a proposição em estudo vem estabelecida por meio de projeto de lei ordinária, vez que não reservada à lei complementar, nos termos do art. 57 da Constituição Estadual.

Ademais, observo que a matéria não está elencada constitucionalmente entre aquelas cuja competência legiferante é privativa do Governador do Estado, sobretudo a teor do art. 50, § 2º, da Constituição Estadual.

No que tange a possibilidade jurídica de o Estado legislar sobre o tema, anoto a CF em seu art. 24 aponta uma série de temas intimamente relacionados aos objetivos que justificam a união de esforços entre dois ou mais Municípios.

Como citado pelo parecer da Procuradoria-Geral do Estado, cita-se como exemplo o inciso IX, o qual arrola educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação como conteúdos abrangidos pela competência legislativa concorrente entre União, Estados e Municípios.



Observa-se que todos esses segmentos guardam peculiar conexão com os propósitos indicados no Projeto de Lei sob avaliação. Relembremos o conteúdo de seu artigo 3º, “caput”: Art. 3º As associações municipais terão como finalidade precípua a defesa de interesses comuns, de caráter político-representativo, assim como o assessoramento técnico, científico, educacional, cultural e social de seus associados.

Por demais, a Constituição Estadual **expressamente previu em seu art. 114, parágrafo terceiro** a hipótese de os municípios criarem tais associações, consoante abaixo menciona-se:

Art. 114: .....  
§ 3º Os Municípios poderão criar associações, consórcios e entidades intermunicipais para a realização de ações, obras e serviços de interesse comum.

No que tange, aos apontamentos de inconstitucionalidade deflagrados pela diligência oportunizada a Procuradoria-Geral do Estado, constato que a matéria em alicerce atende ao interesse público, no que tange ao juízo de conveniência e de oportunidade do legislador, haja vista que a matéria vira a dizimar eventuais dúvidas quanto a natureza jurídica das associações de municípios, consubstanciando balizas e diretrizes para sua finalidade, e permitindo definir de que forma poderão tais entidades sofrer controle administrativo do Poder Público.

Trata-se de medida intimamente ligada aos problemas contemporâneos vivenciados por tais entidades conforme sugeriu a Autora, vindo tal marco regulatório a garantir real segurança jurídica não só as entidades reguladas, mas também aos órgãos de controle.

Por igual, não há que se falar em apontamentos de inconstitucionalidade aos artigos 3º, §1º; 9º, IV; 7º, “caput”; e 12 do Projeto de Lei, tendo em vista o seguinte:

O art. 3º, §1º e 9º, IV do Projeto de Lei são constitucionais ao passo de que o que postula-se não é a representação jurídica do município em si por parte



de uma associação, mas a associação representar interesse de associados, de maneira difusa e coletiva, sendo inconfundível com os interesses próprios e peculiares, individuais e não concessíveis a terceiros por parte dos entes federados.

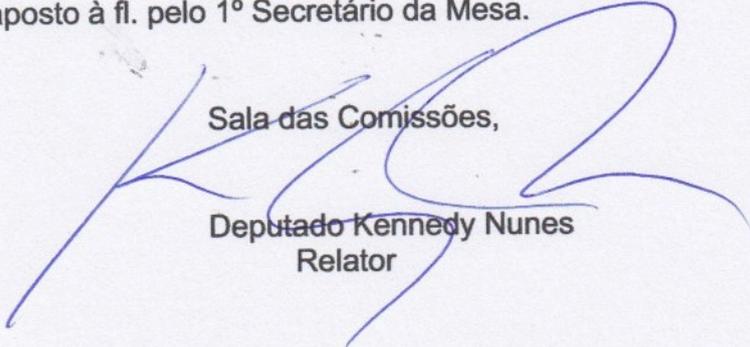
No mesmo sentido, aponto não haver inconstitucionalidade ao aludido art. 7º, *caput* da proposição, diante do fato de o próprio art. 1º da proposição deduzir que são as associações de municípios regidos pela égide do direito privado, razão pelo qual incumbe a seu estatuto prever a forma de admissão de colaboradores.

Ao final, conforme concordou a Procuradoria-Geral do Estado, o art. 12 da proposição é explicitamente constitucional, tendo em vista a própria Constituição Federal seu art. 5º, inciso XIX que as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado, não sendo o aludido art. 12 tema afeto a matéria de índole processual.

Ao fim, não vislumbro qualquer apontamento de inconstitucionalidade, injuricidade, regimentalidade ou de técnica legislativa que possa macular o prosseguimento da apreciação do presente Projeto de Lei.

Por todo o exposto, com base nos regimentais arts. 72, I, 144, I, parte inicial, 145, caput (competência exclusiva da CCJ e da CFT para exararem pareceres terminativos a respeito da tramitação de proposições, admitindo sua continuidade, ou não), 209, I, parte final e 210, II, voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **ADMISSIBILIDADE** da continuidade da regimental tramitação do Projeto de Lei nº 0496.4/2019, tal como designada no despacho inicial apostado à fl. pelo 1º Secretário da Mesa.

Sala das Comissões,

  
Deputado Kennedy Nunes  
Relator