



**MENSAGEM Nº 253**

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS  
DEPUTADAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA  
LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar o inciso I do *caput* do art. 2º do autógrafo do Projeto de Lei nº 338/2022, que “Institui o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina”, por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 503/2023, da Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Estabelece o dispositivo vetado:

**Inciso I do *caput* do art. 2º**

“Art. 2º .....

I – os parques naturais;”

**Razão do veto**

O inciso I do *caput* do art. 2º do PL nº 338/2022, ao pretender possibilitar que os parques naturais sejam apadrinhados por pessoas físicas e jurídicas sem prever a necessidade de observância do plano de manejo dos referidos parques, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, uma vez que fere norma geral editada pela União sobre proteção do meio ambiente (Lei federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000), de observância obrigatória pelos demais entes da Federação, ofendendo, assim, o disposto no § 1º do art. 24 da Constituição da República. Nesse sentido, a PGE recomendou vetá-lo, manifestando-se nos seguintes termos:

O Projeto de Lei ora aprovado pela Assembleia Legislativa já foi objeto de apreciação por esta Consultoria Jurídica por ocasião de pedido de diligência, que resultou no Parecer n. 244/2023, emitido pelo Procurador do Estado Marcos Titão [...].



[...] ratifica-se, de maneira geral, o precedente Parecer n. 244/2023, pela constitucionalidade em geral do Autógrafo de Projeto de Lei.

Todavia, há que se manifestar uma divergência, apenas, quanto ao inciso I do art. 2º, que inclui dentre os espaços e equipamentos públicos passíveis de “apadrinhamento” os Parques “naturais”, porquanto não se pode olvidar a inconstitucionalidade formal orgânica desse dispositivo, na medida em que, ao subtrair a obrigatória referência ao necessário cumprimento da lei nacional de regência, a saber, a Lei n. 9.885/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), norma de caráter geral sobre esses espaços territorialmente especialmente protegidos, entre eles os parques estaduais, ofende diretamente o disposto no § 1º do art. 24 da CRFB.

A lacuna contrasta com o que o projeto de lei em análise operou em relação à lei do parcelamento do solo, à lei do zoneamento e do sistema viário e das legislações urbanísticas municipais (Plano Diretor e Código de Obras), em que determinou que o Termo de Apadrinhamento deve observar o estabelecido nessas leis, no que tange às intervenções a serem desenvolvidas nos espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes ao Estado, como as arenas e/ou quadras poliesportivas, as rotatórias e os viadutos. É sintomático, nesse aspecto, que o próprio art. 1º delimita o alcance da proposição aos espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina, com o objetivo de zelar e proteger o patrimônio público, não incluindo os espaços ambientais protegidos.

Vale registrar que o governo federal criou por decreto, em 2021, um Programa denominado “Adote um Parque”, o qual prevê que suas ações obedeceriam aos objetivos e diretrizes previstos no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), instituído pela Lei 9.985/2000, tendo o próprio Decreto 10.623/2021 sido lastreado na LSNUC, art. 34.

Como áreas de proteção do meio ambiente criadas pelo Estado de Santa Catarina por força do dever fundamental atribuído pelo art. 225, § 1º, III, da CRFB, os parques, assim como outras categorias de manejo (reservas biológicas, estações ecológicas, etc.), são espaços territoriais com componentes que merecem proteção ambiental especial. Esta é sua função primordial, de espaços de proteção ao direito fundamental ao meio ambiente, ao qual se agrega particularmente no caso dos parques, um objetivo de recreação e de turismo ecológico, como dita o art. 11 da Lei n. 9.985/2000 [...]

A propósito ainda do tema, o § 4º deste art. 11 declara que “as unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal”, de modo que a referência do Autógrafo ao conceito de “parque natural” e não a “parque estadual” remeteria, tecnicamente, à unidade dessa categoria criada pelos municípios, quando o objetivo do projeto (como não poderia deixar de ser, sob pena de invasão da esfera de autonomia dos municípios), é a proteção do patrimônio público exclusivamente estadual.



## ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DO GOVERNADOR

Mais que isso, o § 2º do mesmo dispositivo estabelece que “a visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade [previsto no art. 27], às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento”. Portanto, a visitação pública dos parques, para fins de recreação e turismo ecológico, deve respeitar o Plano de Manejo existente, documento que constitui o “zoneamento do parque”, definindo zonas de proteção integral de outras de acesso ao público. Ademais, dispõe o art. 28 da SNUC que “são proibidas, nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos”.

E, pelo art. 14, X, do Código Estadual do Meio Ambiente (Lei Estadual n. 14.675/2009), compete ao IMA implantar o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza – SEUC, o que implica a atribuição da autarquia para gestão dos parques e demais unidades. O SEUC é constituído pelo conjunto das unidades de conservação estaduais e municipais, constituindo um subsistema do SNUC (art. 131-B), determinando o art. 131-D que “as unidades de conservação integrantes do SEUC devem constar do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação de que trata o art. 50 da Lei federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000”.

Cabe mencionar, por fim, que o Estado possui o Programa de Concessões de Parques Estaduais de Santa Catarina, executado pelo IMA em parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Programa de Parcerias e Investimentos de SC (PPI/SC) e o Instituto Semeia, envolvendo a concessão à iniciativa privada do uso de bem público para fins de exploração econômica de atividades de ecoturismo e visitação, bem como de serviços de gestão e operação dos atrativos existentes e a serem implantados em parques estaduais, já estando em fase de licitação a concessão do Parque Serra Furada.

Ante o exposto, não se vislumbra vício de inconstitucionalidade no Projeto de Lei n. 0338.2/2022, exceto quanto ao inciso I do art. 2º, que inclui no âmbito de abrangência do instrumento jurídico previsto os parques naturais, sem impor a observância do estabelecido na legislação de regência nacional, que institui o SNUC (Lei n. 9.985/2000), especialmente no art. 11 e §§, e nos arts. 27 e 28, que vinculam a recreação e o turismo às restrições do plano de manejo em respeito ao objetivo básico de proteção ambiental, padecendo de inconstitucionalidade formal orgânica por ofensa ao art. 24, § 1º, da CRFB, que atribui à União a competência para editar normas gerais em sede de competência legislativa concorrente sobre proteção do meio ambiente, ao que se soma a Lei Estadual n. 14.675/2009, que reconhece o SEUC como subsistema do SNUC (art. 131-B).

Essa, senhoras Deputadas e senhores Deputados, é a razão que me levou a vetar o dispositivo acima mencionado do projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 16 de novembro de 2023.

**JORGINHO DOS SANTOS MELLO**  
Governador do Estado



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **G708PG2X**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**JORGINHO DOS SANTOS MELLO** (CPF: 250.XXX.199-XX) em 16/11/2023 às 15:47:07

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0NjM1XzE0NjUwXzlwMjNfRzZwOFBHMlg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014635/2023** e o código **G708PG2X** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



## AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 338/2022

Institui o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

### **DECRETA:**

Art. 1º Fica instituído o apadrinhamento, por pessoas jurídicas e/ou pessoas físicas, de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina, com o objetivo de zelar e proteger o patrimônio público.

Art. 2º Para efeito desta Lei, são considerados espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes, entre outros:

- I - os parques naturais;
- II - as áreas verdes, os canteiros e jardins;
- III - as arenas e/ou quadras poliesportivas;
- IV - as rotatórias;
- V - os viadutos;
- VI - as instituições públicas de ensino;
- VII - os teatros e os cinemas;
- VIII - os centros culturais;
- IX - as paradas de ônibus;
- X - os bicicletários;
- XI - as bibliotecas; e
- XII - os monumentos.

Art. 3º O apadrinhamento a que se refere esta Lei poderá se dar de forma integral, envolvendo toda a área de extensão, ou de forma parcial, quando envolver apenas frações dos equipamentos e espaços públicos.

Art. 4º As intervenções a serem desenvolvidas nos equipamentos e espaços públicos, por meio de apadrinhamento, ficam sujeitas à aprovação prévia do Poder Público, que determinará os padrões arquitetônicos e urbanísticos específicos para cada área pública.

Parágrafo único. Os padrões de que trata o *caput* deverão observar os quesitos de conveniência, segurança e acessibilidade, a fim de atender adequadamente pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, crianças e idosos.

Art. 5º A administração do espaço poderá ser concedida pelo Poder Público por termo específico realizado e denominado Termo de Apadrinhamento, desde que não implique em ônus para o Estado e/ou usuários.

Parágrafo único. A concessão e renovação do Termo de Apadrinhamento de que trata o *caput* deverá considerar os seguintes critérios, quando aplicáveis:

I - tempo de implementação e prazo de manutenção do projeto;

II - quantidade de equipamentos e melhorias reversíveis ao Poder Público;

III - efetiva participação das comunidades circunvizinhas; e

IV - destinação de área específica para recuperação da vegetação nativa, quando for o caso.

Art. 6º A veiculação de publicidade em espaços e equipamentos públicos sob o apadrinhamento de pessoa jurídica será permitida, bem como a divulgação da parceria na imprensa e em informes publicitários envolvendo a área objeto do apadrinhamento, desde que, as propagandas não prejudiquem as áreas verdes e os equipamentos urbanos.

§ 1º A autorização para a publicidade nos espaços e equipamentos públicos objeto de apadrinhamento deverá constar expressamente em termo específico a ser celebrado entre o Poder Público e a respectiva pessoa jurídica.

§ 2º Fica vedada a subutilização do espaço publicitário nos espaços e equipamentos públicos.

Art. 7º O Termo de Apadrinhamento deve incluir a participação compartilhada do Poder Público e da sociedade civil organizada, com obediência aos preceitos estabelecidos e observando o estabelecido nas seguintes legislações urbanísticas:

I - Lei do Plano Diretor;

II - Lei de Zoneamento;

III - Lei de Parcelamento do Solo;

IV - Código de Obras;

V - Código de Postura; e

VI - Lei do Sistema Viário.

Art. 8º O apadrinhamento de espaços públicos deverá ser norteado pela aplicação dos preceitos da Gestão Democrática, com a realização de

audiências públicas, conferências ou outra forma de garantir a participação da sociedade civil organizada no processo de apadrinhamento de que trata esta Lei.

Art. 9º Os critérios, prazos e demais requisitos para a celebração do Termo de Apadrinhamento serão definidos em decreto regulamentador, nos termos do art. 71, III, da Constituição do Estado.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 23 de outubro de 2023.

Deputado **MAURO DE NADAL**  
Presidente



ELEGIS  
Sistema de Processo  
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Mauro de Nadal**, em  
23/10/2023, às 16:36.

---



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

**PARECER Nº 503/2023-PGE**

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Referência:** SCC 14945/2023

**Assunto:** Autógrafo do Projeto de Lei n. 0338.2/2022

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

**Interessada:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

Autógrafo. Projeto de Lei n. 0338.2/2022, de iniciativa parlamentar, que “Institui o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina.” 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Constitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (CRFB, art. 24, VII). 3. Constitucionalidade material. Proposição situada dentro da margem de conformação do legislador para normatização de proteção ao patrimônio do Estado. 4. Ausência de vícios de inconstitucionalidade, conforme Parecer n. 244/2023, desta COJUR. Ressalva sobre sugestão de adequação à reserva da administração. Divergência, apenas, quanto ao inciso I do art. 2º. Parques “naturais”. Inafastabilidade de observância da Lei n. 9.885/2000 (SNUC). Arts. 11 e §§, 27 e 28. Objetivo básico de preservação ambiental. Visita pública condicionada ao Plano de Manejo. Norma de caráter geral. Ofensa ao § 1º do art. 24 da CRFB. Código Estadual do Meio Ambiente (Lei Estadual n. 14.675/2009), art 131-B. SEUC como subsistema do SNUC.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

## **RELATÓRIO**

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 1054/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o Autógrafo do Projeto de Lei nº 0338.2/2022, de origem parlamentar, que “Institui o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina”.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente:

Tal iniciativa busca unir esforços de atuação entre poder público, a iniciativa privada e os grupos sociais organizados para implantar e/ou conservar áreas de lazer para a comunidade e revitalizar as inúmeras áreas públicas existentes.

Tem-se que, em razão da escassez de recursos públicos, a medida proposta no presente Projeto de Lei se mostra como fundamental para que o Poder Público possa empregar os recursos em atividades prioritárias, possibilitando à iniciativa privada contribuir para a manutenção e conservação de equipamentos e espaços





**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

públicos.

Salientamos que o apadrinhamento de equipamentos e espaços públicos não exime de responsabilidade o Poder Público sobre tais áreas; logo, a aprovação de projetos e convênios precisam respeitar as disposições a serem firmadas entre as partes, nos termos estabelecidos pelo Poder Público.

Após pedido de diligência à Secretaria de Estado da Administração e à Procuradoria-Geral do Estado, em atenção às considerações manifestadas pelos órgãos do Executivo consultados, foram apresentadas emendas modificativas e aditivas com o fito de (I) garantir nos projetos arquitetônicos dos espaços e equipamentos públicos, a serem apadrinhados, a acessibilidade e segurança para pessoas com deficiência, idosos e crianças, e (II) estabelecer critérios para concessão e renovação do Termo de Apadrinhamento; fazendo que constem em decreto; e (III) pautar diretrizes para que as parcerias se deem sob preceitos da Gestão Democrática.

Transcreve-se o teor do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa:

Art. 1º Fica instituído o apadrinhamento, por pessoas jurídicas e/ou pessoas físicas, de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina, com o objetivo de zelar e proteger o patrimônio público.

Art. 2º Para efeito desta Lei, são considerados espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes, entre outros:

- I - os parques naturais;
- II - as áreas verdes, os canteiros e jardins;
- III - as arenas e/ou quadras poliesportivas;
- IV - as rotatórias;
- V - os viadutos;
- VI - as instituições públicas de ensino;
- VII - os teatros e os cinemas;
- VIII - os centros culturais;
- IX - as paradas de ônibus;
- X - os bicicletários;
- XI - as bibliotecas; e
- XII - os monumentos.

Art. 3º O apadrinhamento a que se refere esta Lei poderá se dar de forma integral, envolvendo toda a área de extensão, ou de forma parcial, quando envolver apenas frações dos equipamentos e espaços públicos.

Art. 4º As intervenções a serem desenvolvidas nos equipamentos e espaços públicos, por meio de apadrinhamento, ficam sujeitas à aprovação prévia do Poder Público, que determinará os padrões arquitetônicos e urbanísticos específicos para cada área pública.

Parágrafo único. Os padrões de que trata o *caput* deverão observar os quesitos de conveniência, segurança e acessibilidade, a fim de atender adequadamente pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, crianças e idosos.

Art. 5º A administração do espaço poderá ser concedida pelo Poder Público por



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**

termo específico realizado e denominado Termo de Apadrinhamento, desde que não implique em ônus para o Estado e/ou usuários.

Parágrafo único. A concessão e renovação do Termo de Apadrinhamento de que trata o *caput* deverá considerar os seguintes critérios, quando aplicáveis:

- I - tempo de implementação e prazo de manutenção do projeto;
- II - quantidade de equipamentos e melhorias reversíveis ao Poder Público;
- III - efetiva participação das comunidades circunvizinhas; e
- IV - destinação de área específica para recuperação da vegetação nativa, quando for o caso.

Art. 6º A veiculação de publicidade em espaços e equipamentos públicos sob o apadrinhamento de pessoa jurídica será permitida, bem como a divulgação da parceria na imprensa e em informes publicitários envolvendo a área objeto do apadrinhamento, desde que, as propagandas não prejudiquem as áreas verdes e os equipamentos urbanos.

§ 1º A autorização para a publicidade nos espaços e equipamentos públicos objeto de apadrinhamento deverá constar expressamente em termo específico a ser celebrado entre o Poder Público e a respectiva pessoa jurídica.

§ 2º Fica vedada a subutilização do espaço publicitário nos espaços e equipamentos públicos.

Art. 7º O Termo de Apadrinhamento deve incluir a participação compartilhada do Poder Público e da sociedade civil organizada, com obediência aos preceitos estabelecidos e observando o estabelecido nas seguintes legislações urbanísticas:

- I - Lei do Plano Diretor;
- II - Lei de Zoneamento;
- III - Lei de Parcelamento do Solo;
- IV - Código de Obras;
- V - Código de Postura; e
- VI - Lei do Sistema Viário.

Art. 8º O apadrinhamento de espaços públicos deverá ser norteado pela aplicação dos preceitos da Gestão Democrática, com a realização de audiências públicas, conferências ou outra forma de garantir a participação da sociedade civil organizada no processo de apadrinhamento de que trata esta Lei.

Art. 9º Os critérios, prazos e demais requisitos para a celebração do Termo de Apadrinhamento serão definidos em decreto regulamentador, nos termos do art. 71, III, da Constituição do Estado.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

É o relato do necessário.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

A presente manifestação da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) tem como propósito orientar a decisão a ser tomada pelo Excelentíssimo Senhor Governador, na fase de deliberação executiva do processo legislativo. Essa fase compreende a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo de sancionar ou vetar o projeto aprovado pelo Parlamento, consoante a dicção do art. 54, *caput* e §§ 1º a 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC). Eis o teor dos dispositivos mencionados:

Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**

o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.

Sobre o parâmetro da análise a ser feita por esta Procuradoria, o Decreto Estadual nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, prevê, nestes termos:

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e [...]

Dessa forma, observa-se que a análise da PGE se restringe unicamente à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da Administração Pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Passa-se, portanto, ao exame da constitucionalidade e legalidade do autógrafo.

O Projeto de Lei ora aprovado pela Assembleia Legislativa já foi objeto de apreciação por esta Consultoria Jurídica por ocasião de pedido de diligência, que resultou no Parecer n. 244/2023, emitido pelo Procurador do Estado Marcos Titão, abaixo reproduzido:

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 0338.2/2022, de iniciativa parlamentar, que “Institui o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina.”

1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Constitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (CRFB, art. 24, VII). 3. Constitucionalidade material. Proposição situada dentro da margem de conformação do legislador para normatização de proteção ao patrimônio do Estado. 4. Ausência de vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade. 5. Sugestão de aprimoramento.

O projeto, em suma, visa instituir o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina.

### **1. Constitucionalidade formal subjetiva**

De início, importante esclarecer que o fato de a norma a ser criada estar dirigida ao Poder Executivo, seja conformando o exercício da função administrativa, seja criando um direito, seja, ainda, estabelecendo diretrizes de políticas públicas, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Para que se reconheça vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, em projetos de lei dirigidos a esse Poder, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias constantes do art. 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), correspondentes ao art. 50, § 2º, da Constituição do



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**

Estado de Santa Catarina (CESC).

Isso porque a regra da deflagração do processo legislativo é a iniciativa comum ou concorrente (CRFB, art. 61, caput). Portanto, *"a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca"*.

O objetivo da propositura, conforme se insere de sua justificativa, é o de permitir que pessoas jurídicas ou físicas possam, em colaboração com o Poder Público estadual, assumir a tarefa de recuperar e manter, total ou parcialmente, determinados espaços públicos, pertencentes ao Estado de Santa Catarina, notadamente aqueles destinados às atividades de lazer, cultura, recreação e esportes.

Não há, em nosso juízo, qualquer ingerência indevida na organização ou funcionamento de órgãos ou entidades integrantes do Poder Executivo estadual, o que acarretaria em vício de inconstitucionalidade subjetiva. A Proposição, tão somente, faculta ao Poder Executivo a utilização desse instrumento jurídico de proteção do patrimônio público, em colaboração com o particular, e que ficará sujeito à aprovação prévia do Poder Público.

O art. 5º da Minuta reforça o caráter facultativo da utilização do "Termo de Apadrinhamento", o qual poderá ser celebrado, sem ônus ao Estado ou aos usuários.

Tratando-se de bens públicos, observa-se que detém o Estado de Santa Catarina competência para legislar a respeito de seu patrimônio, em compasso com sua autonomia, observadas as diretrizes traçadas pela União. Neste sentido, é a redação dos artigos 18 e 25, §1º da Constituição Federal:

[...]

A colaboração com pessoas físicas ou jurídicas, através da celebração de parceria, para a preservação de espaços públicos de titularidade do Estado, tendo como contrapartida a possibilidade de veiculação de publicidade, desde que, não prejudique as áreas verdes e equipamentos urbanos, é matéria afeta ao âmbito do Direito Administrativo, dentro do espectro legislativo de competências dos Estados-membros, consoante o artigo 25, § 1º, da Carta Federal.

## **2. Constitucionalidade formal orgânica**

O art. 24, inciso VII estabelece a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.

A competência da União limita-se a estabelecer as normas gerais, o que não exclui a competência suplementar dos Estados (§§1º e 2º). Na ausência de lei federal sobre normas gerais, os Estados-membros exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades (§3º).

Constata-se, *a priori*, que a competência para legislar sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico é concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, a teor do art. 24, inc. XII, da Constituição Federal. Nesse sentido, compete à União o estabelecimento das normas gerais e aos Estados a suplementação da legislação federal, de acordo com suas peculiaridades regionais (art. 24, §§ 1º e 2º, da CRFB e art. 10, §1º, da CESC), salvo se inexistir lei federal sobre normas gerais, ocasião em que os Estados exercerão competência legislativa plena, a fim de atender a suas peculiaridades



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

(art. 24, §3º, da CRFB e art. 10, §2º, da CESC).

No tocante à competência legislativa concorrente, assim entende o Excelso Supremo Tribunal Federal:

(...) O art. 24 da CF compreende competência estadual concorrente não cumulativa ou suplementar (art. 24, § 2º) e competência estadual concorrente cumulativa (art. 24, § 3º). Na primeira hipótese, existente a lei federal de normas gerais (art. 24, § 1º), poderão os Estados e o Distrito Federal, no uso da competência suplementar, preencher os vazios da lei federal de normas gerais, a fim de afeiçoá-la às peculiaridades locais (art. 24, § 2º); na segunda hipótese, poderão os Estados e o Distrito Federal, inexistente a lei federal de normas gerais, exercer a competência legislativa plena "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, § 3º). Sobrevindo a lei federal de normas gerais, suspende esta a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (art. 24, § 4º). [ADI 3.098, rei. min. Carlos Velloso, j. 24-11- 2005, P, DJ de 10-3-2006.] (...) (ADI 2.818, rei. min. Dias T -5-2013).

Cumprе salientar que o Supremo Tribunal Federal reconhece, no âmbito da repartição de competências, a existência do princípio da subsidiariedade, o qual impõe deferência aos legisladores regionais e locais, prestigiando o pluralismo político. Assim, só haverá inconstitucionalidade sob esse aspecto se a lei editada pela União expressamente excluir a atribuição legislativa dos entes periféricos, conforme se verifica da ementa abaixo transcrita:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL 4.253/85 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. PREVISÃO DE IMPOSIÇÃO DE MULTA DECORRENTE DA EMISSÃO DE FUMAÇA ACIMA DOS PADRÕES ACEITOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA À REGRA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS. INOCORRÊNCIA. NORMA RECEPCIONADA PELO TEXTO VIGENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption) . **2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor.** 3. Na ausência de norma federal que, de forma nítida (clear statement rule), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 194704, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11-2017 PUBLIC 17- 11-2017) (grifou-se)

No atinente à competência material, cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a incumbência de conservar o patrimônio público, proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; e preservar as florestas, a fauna e a flora





**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

(Art. 23, incisos I, III, IV, VI e VII, CRFB).

Neste compasso, entende-se que o Projeto de Lei reforça a proteção ao patrimônio público, na medida em que autoriza a celebração do instrumento de "Termo de Apadrinhamento" com pessoas físicas e jurídicas, ao encontro da proteção dos bens públicos estaduais.

### **3. Constitucionalidade material**

No que toca à compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios constitucionais, não se verifica qualquer violação ao texto da Constituição Federal ou Estadual.

Ao revés, a presente Proposição legislativa permite dar concretude a diversos direitos albergados pelas normas constitucionais, entre os quais, o direito social ao lazer (art. 6º, CRFB); a promoção da cultura e do patrimônio cultural brasileiro (arts. 215 e 216, CRFB); o fomento às práticas desportivas, ainda que indiretamente (art. 217, CRFB), e, ainda a preservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (ar. 225, CRFB).

Neste aspecto, é relevante ponderar que são inúmeras as proposições legislativas semelhantes, no âmbito de Estados e Municípios, como é o caso do PL 769/2019 do Estado do Paraná, já aprovado na Assembleia Legislativa Estadual do Paraná. Observe-se a redação deste último:

Art. 1º Autoriza o apadrinhamento de espaços públicos de propriedade do Estado do Paraná, com a transferência de responsabilidade pelo zelo e cuidado de espaços e equipamentos públicos para pessoas jurídicas e/ou pessoas físicas.

Parágrafo único. O Poder Executivo poderá regulamentar quais espaços públicos serão destinados ao apadrinhamento.

Art. 2º O apadrinhamento de espaços públicos será realizado visando à proteção e ao cuidado das instalações, conservação e manutenção de novos instrumentos de lazer e cultura, ocorrendo da seguinte maneira:

I - de forma integral, quando ocorrer na totalidade do espaço público;

II - de forma parcial, quando ocorrer em partes ou recantos do espaço público.  
Parágrafo único. As intervenções pretendidas pelo apadrinhamento público ficam sujeitas à aprovação prévia do Poder Executivo.

Art. 3º A administração do espaço poderá ser concedida pelo Poder Executivo responsável, através de "Termo de Apadrinhamento", desde que não implique em ônus nem para a Administração Pública, nem para os usuários, sendo observados os seguintes requisitos:

I - que o Termo de Apadrinhamento integral ou parcial deva, obrigatoriamente, prever a participação compartilhada com o Poder Público nas suas decisões e fiscalização de sua execução;

II - que sejam observados os preceitos estabelecidos nos Planos Diretores Municipais dos municípios contemplados na Lei de Zoneamento, na Lei de Parcelamento, no Código de Obras, no Código de Posturas e na Lei do Sistema Viário.

Art. 4º O regramento sobre eventual veiculação de publicação, de divulgação de parceria na imprensa ou de informes publicitários nos espaços públicos cedidos a particulares, será de responsabilidade do Poder Executivo, em observância ao devido processo licitatório.

Art. 5º O apadrinhamento de espaços públicos poderá ser norteado pela aplicação



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

dos preceitos da Gestão Democrática, com a realização de audiências públicas, conferências públicas ou outra forma de garantir a participação da sociedade civil organizada no processo de escolha dos pretendentes.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

No caso do PL nº 338/2022, o art. 2º elenca de forma não exaustiva quais seriam os espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes passíveis de celebração de termo de apadrinhamento. Veja-se que deverão ser observadas as legislações urbanísticas municipais, como o Plano Diretor; a Lei de Zoneamento; Lei do Parcelamento do Solo; Código de Obras; Código de Postura e Lei do Sistema Viário (art. 7º). Evidente que devem ser resguardadas as competências e atribuições municipais, em compasso com o art. 30, inc. I, da CRFB. No ponto, o Legislador reforça que o apadrinhamento desses espaços, por pessoas físicas e jurídicas, ocorrerão exclusivamente sobre os bens pertencentes ao Estado de Santa Catarina. Portanto, quaisquer espaços e equipamentos públicos, tais como aqueles elencados no art. 2º da Proposição, devem pertencer, única e exclusivamente, ao Estado de Santa Catarina, observando-se a autonomia legislativa dos municípios.

No tocante ao aspecto financeiro-orçamentário, não restou localizada manifestação da Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da ALESC. Ressalte-se que refoge ao âmbito de análise desta Consultoria Jurídica a verificação quanto à adequação orçamentária e financeira de despesa criada na lei orçamentária anual, bem como quanto à compatibilidade com o PPA e a LDO. De qualquer sorte, *a priori*, não se vislumbra a criação de despesas com a Proposição Legislativa.

É oportuno ressaltar que a celebração do "Termo de Apadrinhamento" somente ocorrerá com a anuência do Poder Executivo, o qual deverá avaliar a oportunidade e conveniência de celebrar essa parceria com a iniciativa privada, naqueles locais que exista real interesse. Portanto, não somente as intervenções a serem desenvolvidas nos equipamentos e espaços públicos devem ficar sujeitas à aprovação prévia do Poder Público, senão a própria celebração da parceria.

Neste aspecto, sugere-se a modificação do art. 5º do PL, a fim de que preveja, de forma expressa, a necessidade de prévia aprovação do Termo de Apadrinhamento pelo Poder Executivo, o qual avaliará, dentro da conveniência e oportunidade, e, conforme critérios a serem estabelecidos em decreto regulamentador, o interesse na celebração daquela parceria específica.

Neste aspecto, sugere-se ainda o acréscimo de um artigo específico, no qual estabeleça que os critérios, o prazo da parceria, bem como demais requisitos para a celebração do Termo de Apadrinhamento sejam definidos em decreto regulamentador. Isto porque esta temática é afeta à organização e ao funcionamento da Administração Pública estadual, matéria sujeita à reserva de administração, nos termos do art. 84, inc. IV, da CRFB, e, art. 71, inc. III, da CESC. Cita-se, por exemplo, o Decreto nº 39.690, de 28 de fevereiro de 2019, do Distrito Federal, o qual "Regulamenta a Lei nº 448, de 19 de maio de 1993, que dispõe sobre a adoção de praças, jardins públicos e balões rodoviários, por entidades e empresas e dá outras providências" (Disponível em: [https://www.adoteumapraça.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2021/02/Decreto-39690-de28\\_02\\_2019.pdf](https://www.adoteumapraça.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2021/02/Decreto-39690-de28_02_2019.pdf)).

Por fim, sugere-se a previsão específica de que o apadrinhamento de espaços públicos será norteado pelos preceitos de Gestão Democrática, podendo serem realizadas audiências públicas que garantam a participação da sociedade civil organizada no projeto a ser estabelecido.



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**

O opinativo foi acolhido pelo Procurador-Chefe desta COJUR, o qual registrou que:

[...] as sugestões de aprimoramento realizadas pelo parecer em comento se fundamentam na premissa de que a gestão dos bens públicos, por retratar típica atividade administrativa, insere-se no âmbito da reserva de administração, corolário da separação dos poderes (CRFB, art. 2º). Nesse contexto, proposições legislativas até podem versar sobre bens públicos (STF, RE 305470, Relator para Acórdão Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 24/11/2016).

No entanto, devem fazê-lo sem interferir no amplo espaço de conformação reservado ao Poder Executivo, sob pena de caracterizar ingerência exacerbada na Administração Pública e, por consequência, inconstitucionalidade (STF, ADI 2416, Relator para Acórdão Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 14/10/2013; TJSC, ADI 4002595-94.2019.8.24.0000, Relator Monteiro Rocha, Órgão Especial, julgado em 17/11/2021).

Eis a ementa do acórdão citado:

Ementa: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. AÇÃO DIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI 12.643/1998 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VEDAÇÃO DE REALIZAÇÃO, EM PRÓPRIOS DO MUNICÍPIO, DE EVENTOS PATROCINADOS OU COPATROCINADOS POR EMPRESAS PRODUTORAS, DISTRIBUIDORAS, IMPORTADORAS OU REPRESENTANTES DE BEBIDAS ALCOÓLICAS OU DE CIGARROS, COM A UTILIZAÇÃO DA RESPECTIVA PROPAGANDA. INVASÃO DE ESFERA DE ATRIBUIÇÃO PRÓPRIA DO PREFEITO E DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. INOCORRÊNCIA. 1. A Lei Municipal 12.643/1998, ao vedar a realização, em próprios do Município, de eventos patrocinados ou copatrocinaados por empresas produtoras, distribuidoras, importadoras ou representantes de bebidas alcoólicas ou de cigarros, com a utilização da respectiva propaganda, não invadiu esfera de atribuição própria do Poder Executivo, porquanto a competência do Prefeito de exercer a administração dos bens imóveis do Município não impede que o Poder Legislativo imponha limitações à realização de eventos nesses locais, até porque tal atuação não se confunde com a administração exercida pelo Prefeito sobre o patrimônio municipal. 2. O diploma legislativo impugnado não limita, propriamente, a veiculação de propagandas comerciais de cigarro ou de bebidas alcoólicas, mas sim a utilização dos bens imóveis de propriedade do Município, que não poderão sediar eventos patrocinados por empresas envolvidas no comércio de tais substâncias em que haja a veiculação da respectiva propaganda. A restrição imposta pela lei recai, não sobre as empresas de cigarro e bebidas alcoólicas, mas sim sobre a Administração Pública municipal, encontrando-se, assim, no âmbito de competência do Poder Legislativo local. 3. Recurso extraordinário provido. (RE 305470, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 24/05/2005, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-250 DIVULG 23-11-2016 PUBLIC 24-11-2016)

Desnecessária, portanto, a reanálise dos aspectos da constitucionalidade formal e material da projeto de lei original, já enfrentados pelo Parecer n. 244/2023, cabendo acrescentar que, em atenção às sugestões trazidas pelo parecer da PGE e pela manifestação da SEA, foram apresentadas pelo Deputado relator emendas modificativas e aditivas com o fito de:

(I) garantir nos projetos arquitetônicos dos espaços e equipamentos públicos, a serem apadrinhados, a acessibilidade e segurança para pessoas com deficiência, idosos e crianças;





**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**

(constante do art. 4º, parágrafo único)

(II) estabelecer critérios para concessão e renovação do Termo de Apadrinhamento, fazendo que constem em decreto; (constante do art. 9º)

(III) pautar diretrizes para que as parcerias se deem sob preceitos da Gestão Democrática. (constante do art. 8º)

Por outro lado, não se constata no autógrafo o acolhimento à sugestão de modificação do PL, a fim de que prever expressamente a necessidade de anuência do Poder Executivo, o qual deverá avaliar a oportunidade e conveniência de celebrar essa parceria com a iniciativa privada, naqueles locais que exista real interesse, isto é, não somente as intervenções a serem desenvolvidas nos equipamentos e espaços públicos devem ficar sujeitas à aprovação prévia do Poder Público, senão a própria celebração da parceria.

Embora tenha sido apenas sugestão de aprimoramento do projeto e possa se entender que tal análise prévia da conveniência e oportunidade da própria celebração da parceria para fins de apadrinhamento em troca de publicidade está implícita no art. 5º ("poderá ser concedida"), a circunstância pode vir a gerar algum questionamento sobre o ponto de vista da constitucionalidade material diante dos fundamentos agregados no despacho do Procurador-Chefe, acima transcrito, segundo o qual as sugestões de aprimoramento realizadas pelo parecer em comento se fundamentam na premissa de que a gestão dos bens públicos, por retratar típica atividade administrativa, insere-se no âmbito da reserva de administração, corolário da separação dos poderes (CRFB, art. 2º). Nesse contexto, proposições legislativas até podem versar sobre bens públicos, contudo não podem se confundir com a administração sobre o patrimônio, sob pena de invasão da reserva desta (STF, RE 305470).

Destarte, com essa ressalva, a ser apreciada pela própria Chefia da COJUR, ratifica-se, de maneira geral, o precedente Parecer n. 244/2023, pela constitucionalidade em geral do Autógrafo de Projeto de Lei.

Todavia, há que se manifestar uma divergência, apenas, quanto ao inciso I do art. 2º, que inclui dentre os espaços e equipamentos públicos passíveis de "apadrinhamento" os Parques "naturais", porquanto não se pode olvidar a inconstitucionalidade formal orgânica desse dispositivo, na medida em que, ao subtrair a obrigatória referência ao necessário cumprimento da lei nacional de regência, a saber, a Lei n. 9.885/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), norma de caráter geral sobre esses espaços territorialmente especialmente protegidos, entre eles os parques estaduais, ofende diretamente o disposto no § 1º do art. 24 da CRFB.

A lacuna contrasta com o que o projeto de lei em análise operou em relação à lei do parcelamento do solo, à lei do zoneamento e do sistema viário e das legislações urbanísticas municipais (Plano Diretor e Código de Obras), em que determinou que o Termo de Apadrinhamento *deve observar o estabelecido* nessas leis, no que tange às intervenções a serem desenvolvidas nos espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes ao Estado, como as arenas e/ou quadras poliesportivas, as rotatórias e os viadutos. É sintomático, nesse aspecto, que o próprio art. 1º delimita o alcance da proposição aos espaços e equipamentos públicos de *lazer, cultura, recreação e esportes* pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina, com o objetivo de zelar e proteger o patrimônio público, não incluindo os espaços ambientais protegidos.

Vale registrar que o governo federal criou por decreto, em 2021, um Programa denominado "Adote um Parque", o qual prevê que suas ações obedeceriam aos objetivos e diretrizes previstos



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**CONSULTORIA JURÍDICA**

no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), instituído pela Lei 9.985/2000, tendo o próprio Decreto 10.623/2021 sido lastreado na LSNUC, art. 34.<sup>1</sup>

Como áreas de proteção do meio ambiente criadas pelo Estado de Santa Catarina por força do dever fundamental atribuído pelo art 225, § 1º, III, da CRFB<sup>2</sup>, os parques, assim como outras categorias de manejo (reservas biológicas, estações ecológicas, etc), são espaços territoriais com componentes que merecem proteção ambiental especial. Esta é sua função primordial, de espaços de proteção ao direito fundamental ao meio ambiente, ao qual se agrega particularmente no caso dos parques, um objetivo de recreação e de turismo ecológico, como dita o art. 11 da Lei n. 9.985/2000:

Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

A propósito ainda do tema, o § 4º deste art. 11 declara que "as unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal", de modo que a referência do Autógrafo ao conceito de "parque natural" e não a "parque estadual" remeteria, tecnicamente, à unidade dessa categoria criada pelos municípios, quando o objetivo do projeto (como não poderia deixar de ser, sob pena de invasão da esfera de autonomia dos municípios), é a proteção do patrimônio público exclusivamente estadual.

Mais que isso, o § 2º do mesmo dispositivo estabelece que "a visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade [previsto no art. 27], às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento". Portanto, a visitação pública dos parques, para fins de recreação e turismo ecológico deve respeitar o Plano de Manejo existente, documento que constitui o "zoneamento do parque", definindo zonas de proteção integral de outras de acesso ao público. Ademais, dispõe o art. 28 da SNUC que "são proibidas, nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos".

E, pelo art. 14, X, do Código Estadual do Meio Ambiente (Lei Estadual n. 14.675/2009), compete ao IMA, implantar o Sistema Estadual de Unidades de Conservação da Natureza – SEUC, o que implica a atribuição da autarquia para gestão dos parques e demais unidades. O SEUC é constituído pelo conjunto das unidades de conservação estaduais e municipais, constituindo um subsistema do SNUC (art. 131-B), determinando o art. 131-D que "as unidades de conservação integrantes do SEUC devem constar do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação de que trata o art. 50 da Lei federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000".

Cabe mencionar, por fim, que o Estado possui o Programa de Concessões de Parques Estaduais de Santa Catarina, executado pelo IMA em parceria com o Banco Nacional de

<sup>1</sup> Sobre esse programa, confira-se o Relatório de Avaliação n. 1045700 da Controladoria-Geral da União.

<sup>2</sup> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: [...]

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Programa de Parcerias e Investimentos de SC (PPI/SC) e o Instituto Semeia, envolvendo a concessão à iniciativa privada do uso de bem público para fins de exploração econômica de atividades de ecoturismo e visitação, bem como de serviços de gestão e operação dos atrativos existentes e a serem implantados em parques estaduais, já estando em fase de licitação a concessão do Parque Serra Furada.<sup>3</sup>

### **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, não se vislumbra vício de inconstitucionalidade no Projeto de Lei n. 0338.2/2022, exceto quanto ao inciso I do art. 2º, que inclui no âmbito de abrangência do instrumento jurídico previsto os parques naturais, sem impor a observância do estabelecido na legislação de regência nacional, que institui o SNUC (Lei n. 9.985/2000), especialmente no art. 11 e §§, e nos arts. 27 e 28, que vinculam a recreação e o turismo às restrições do plano de manejo em respeito ao objetivo básico de proteção ambiental, padecendo de inconstitucionalidade formal orgânica por ofensa ao art. 24, §1º, da CRFB, que atribui à União a competência para editar normas gerais em sede de competência legislativa concorrente sobre proteção do meio ambiente, ao que se soma a Lei Estadual n. 14.675/2009, que reconhece o SEUC como subsistema do SNUC (art. 131-B).

Quanto à ressalva decorrente da sugestão apresentada no Parecer n. 244/2023 emitido em fase de pedido diligência, acerca da reserva da administração, entende-se assegurada no art. 5º, porém, ante os termos do despacho que o acolheu, submete-se o ponto à apreciação da Chefia.

É a manifestação que se submete à consideração superior.

**EVANDRO RÉGIS ECKEL**

**Procurador do Estado**

---

<sup>3</sup> Cf. <https://estado.sc.gov.br/noticias/edital-concessao-parque-estadual-da-serra-furada/>.



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **M3NHJ806**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**EVANDRO REGIS ECKEL** (CPF: 919.XXX.109-XX) em 09/11/2023 às 18:54:35

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:49 e válido até 30/03/2118 - 12:46:49.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0OTQ1XzE0OTYwXzlwMjNFTTNOSEo4MDY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014945/2023** e o código **M3NHJ806** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**DESPACHO**

**Referência:** SCC 14945/2023

**Assunto:** Autógrafo do Projeto de Lei n. 0338.2/2022

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

**Interessada:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Evandro Régis Eckel, cuja ementa foi assim formulada:

Autógrafo. Projeto de Lei n. 0338.2/2022, de iniciativa parlamentar, que “Institui o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina.” 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Constitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (CRFB, art. 24, VII). 3. Constitucionalidade material. Proposição situada dentro da margem de conformação do legislador para normatização de proteção ao patrimônio do Estado. 4. Ausência de vícios de inconstitucionalidade, conforme Parecer n. 244/2023, desta COJUR. Ressalva sobre sugestão de adequação à reserva da administração. Divergência, apenas, quanto ao inciso I do art. 2º. Parques "naturais". Inafastabilidade de observância da Lei n. 9.885/2000 (SNUC). Arts. 11 e §§, 27 e 28. Objetivo básico de preservação ambiental. Visita pública condicionada ao Plano de Manejo. Norma de caráter geral. Ofensa ao § 1º do art. 24 da CRFB. Código Estadual do Meio Ambiente (Lei Estadual n. 14.675/2009), art 131-B. SEUC como subsistema do SNUC.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING**  
**Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica**



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **SNB9100X**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING** (CPF: 071.XXX.229-XX) em 09/11/2023 às 18:56:33

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:34:48 e válido até 24/07/2120 - 13:34:48.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0OTQ1XzE0OTYwXzlwMjNfU05COTEwMFg=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014945/2023** e o código **SNB9100X** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**DESPACHO**

**Referência:** SCC 14945/2023

**Assunto:** Autógrafo. Projeto de Lei n. 0338.2/2022, de iniciativa parlamentar, que “Institui o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina.” 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Constitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (CRFB, art. 24, VII). 3. Constitucionalidade material. Proposição situada dentro da margem de conformação do legislador para normatização de proteção ao patrimônio do Estado. 4. Ausência de vícios de inconstitucionalidade, conforme Parecer n. 244/2023, desta COJUR. Ressalva sobre sugestão de adequação à reserva da administração. Divergência, apenas, quanto ao inciso I do art. 2º. Parques "naturais". Inafastabilidade de observância da Lei n. 9.885/2000 (SNUC). Arts. 11 e §§, 27 e 28. Objetivo básico de preservação ambiental. Visita pública condicionada ao Plano de Manejo. Norma de caráter geral. Ofensa ao § 1º do art. 24 da CRFB. Código Estadual do Meio Ambiente (Lei Estadual n. 14.675/2009), art 131-B. SEUC como subsistema do SNUC.

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

**Interessada:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer n. 503/2023-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, referendado pelo Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

**ANDRÉ EMILIANO UBA**

**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

1. Aprovo o **Parecer n. 503/2023-PGE** referendado pelo Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

**MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI**

**Procurador-Geral do Estado**



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **LX4558TP**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**ANDRÉ EMILIANO UBA** (CPF: 039.XXX.669-XX) em 09/11/2023 às 20:08:47

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:35 e válido até 30/03/2118 - 12:32:35.

(Assinatura do sistema)



**MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI** (CPF: 888.XXX.859-XX) em 13/11/2023 às 14:54:30

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0OTQ1XzE0OTYwXzlwMjNFTFg0NTU4VFA=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014945/2023** e o código **LX4558TP** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.





**ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DO GOVERNADOR**

**DESPACHO**

Autos do processo nº SCC 14635/2023  
Autógrafo do PL nº 338/2022

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei nº 338/2022, que “Institui o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina”, vetando, contudo, o inciso I do *caput* do art. 2º, por ser inconstitucional.

Florianópolis, 16 de novembro de 2023.

**JORGINHO DOS SANTOS MELLO**  
Governador do Estado



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **H7AKD062**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**JORGINHO DOS SANTOS MELLO** (CPF: 250.XXX.199-XX) em 16/11/2023 às 15:47:07

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0NjM1XzE0NjUwXzlwMjNfSDdBS0QwNjI=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014635/2023** e o código **H7AKD062** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



LEI Nº 18.745, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2023

Institui o apadrinhamento de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina.

**O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o apadrinhamento, por pessoas jurídicas e/ou pessoas físicas, de espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes pertencentes exclusivamente ao Estado de Santa Catarina, com o objetivo de zelar e proteger o patrimônio público.

Art. 2º Para efeito desta Lei, são considerados espaços e equipamentos públicos de lazer, cultura, recreação e esportes, entre outros:

- I – (Vetado)
- II – as áreas verdes, os canteiros e jardins;
- III – as arenas e/ou quadras poliesportivas;
- IV – as rotatórias;
- V – os viadutos;
- VI – as instituições públicas de ensino;
- VII – os teatros e os cinemas;
- VIII – os centros culturais;
- IX – as paradas de ônibus;
- X – os bicicletários;
- XI – as bibliotecas; e
- XII – os monumentos.

Art. 3º O apadrinhamento a que se refere esta Lei poderá se dar de forma integral, envolvendo toda a área de extensão, ou de forma parcial, quando envolver apenas frações dos equipamentos e espaços públicos.



## ESTADO DE SANTA CATARINA

Art. 4º As intervenções a serem desenvolvidas nos equipamentos e espaços públicos, por meio de apadrinhamento, ficam sujeitas à aprovação prévia do Poder Público, que determinará os padrões arquitetônicos e urbanísticos específicos para cada área pública.

Parágrafo único. Os padrões de que trata o *caput* deverão observar os quesitos de conveniência, segurança e acessibilidade, a fim de atender adequadamente pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, crianças e idosos.

Art. 5º A administração do espaço poderá ser concedida pelo Poder Público por termo específico realizado e denominado Termo de Apadrinhamento, desde que não implique em ônus para o Estado e/ou usuários.

Parágrafo único. A concessão e renovação do Termo de Apadrinhamento de que trata o *caput* deverá considerar os seguintes critérios, quando aplicáveis:

- I – tempo de implementação e prazo de manutenção do projeto;
- II – quantidade de equipamentos e melhorias reversíveis ao Poder Público;
- III – efetiva participação das comunidades circunvizinhas; e
- IV – destinação de área específica para recuperação da vegetação nativa, quando for o caso.

Art. 6º A veiculação de publicidade em espaços e equipamentos públicos sob o apadrinhamento de pessoa jurídica será permitida, bem como a divulgação da parceria na imprensa e em informes publicitários envolvendo a área objeto do apadrinhamento, desde que, as propagandas não prejudiquem as áreas verdes e os equipamentos urbanos.

§ 1º A autorização para a publicidade nos espaços e equipamentos públicos objeto de apadrinhamento deverá constar expressamente em termo específico a ser celebrado entre o Poder Público e a respectiva pessoa jurídica.

§ 2º Fica vedada a subutilização do espaço publicitário nos espaços e equipamentos públicos.

Art. 7º O Termo de Apadrinhamento deve incluir a participação compartilhada do Poder Público e da sociedade civil organizada, com obediência aos preceitos estabelecidos e observando o estabelecido nas seguintes legislações urbanísticas:

- I – Lei do Plano Diretor;
- II – Lei de Zoneamento;
- III – Lei de Parcelamento do Solo;
- IV – Código de Obras;



## ESTADO DE SANTA CATARINA

V – Código de Postura; e

VI – Lei do Sistema Viário.

Art. 8º O apadrinhamento de espaços públicos deverá ser norteado pela aplicação dos preceitos da Gestão Democrática, com a realização de audiências públicas, conferências ou outra forma de garantir a participação da sociedade civil organizada no processo de apadrinhamento de que trata esta Lei.

Art. 9º Os critérios, prazos e demais requisitos para a celebração do Termo de Apadrinhamento serão definidos em decreto regulamentador, nos termos do art. 71, III, da Constituição do Estado.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, 16 de novembro de 2023.

**JORGINHO DOS SANTOS MELLO**

Governador do Estado



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **Z7WU8L16**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**JORGINHO DOS SANTOS MELLO** (CPF: 250.XXX.199-XX) em 16/11/2023 às 15:47:07

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE0NjM1XzE0NjUwXzlwMjNfWjdXVThMMTY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00014635/2023** e o código **Z7WU8L16** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.