



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO ORDINÁRIA FÍSICA DE 19/11/2025

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 5005054-13.2023.8.24.0000/SC

RELATOR: DESEMBARGADOR PAULO ROBERTO SARTORATO

PRESIDENTE: DESEMBARGADOR FRANCISCO JOSÉ RODRIGUES DE OLIVEIRA NETO

PROCURADOR(A): ANDREAS EISELE

AUTOR: PROCURADOR GERAL - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS

ADVOGADO(A): MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA

RÉU: GOVERNADOR - ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS

RÉU: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

MP: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Ordinária Física do dia 19/11/2025, na sequência 19, disponibilizada no DJe de 03/11/2025.

Certifico que o Órgão Especial, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:
O ÓRGÃO ESPECIAL DECIDIU, POR UNANIMIDADE, JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE A PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, PARA A) RECONHECER A PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO QUANTO AOS DISPOSITIVOS DA LEI ESTADUAL N. 17.492/2018 EXPRESSAMENTE REVOGADOS PELA LEI ESTADUAL N. 18.653/2023 (ART. 2º, INCISOS I, II, VII, ALÍNEAS "A" A "G" E "I", E XVII; ART. 7º; ART. 8º, INCISO III; ART. 14; ART. 15; ART. 16, §§ 3º, 4º, 5º E 6º; ART. 34; ART. 42; E ART. 43), COM A EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO NESSE TOCANTE; E B) DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DOS DISPOSITIVOS REMANESCENTES DO MESMO DIPLOMA (ART. 2º, INCISOS III, IV, V, VI, VII, ALÍNEAS "H", "J", "K" E "L", VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII E XXIX; ART. 8º, INCISOS I, II, IV E V; E ART. 16, CAPUT, §§ 1º, 2º, 7º, 8º E 9º), POR VIOLAÇÃO AOS ARTS. 21, XX, 22, I E XXV, 24, I E 30, I E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E AOS ARTS. 10, I, 110, CAPUT, E 112, I, II, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA.

RELATOR DO ACÓRDÃO: DESEMBARGADOR PAULO ROBERTO SARTORATO

VOTANTE: DESEMBARGADOR PAULO ROBERTO SARTORATO

VOTANTE: DESEMBARGADOR TULIO PINHEIRO

VOTANTE: DESEMBARGADORA DENISE VOLPATO

VOTANTE: DESEMBARGADOR ALTAMIRO DE OLIVEIRA

VOTANTE: DESEMBARGADOR RODOLFO TRIDAPALLI

VOTANTE: DESEMBARGADOR GILBERTO GOMES DE OLIVEIRA

VOTANTE: DESEMBARGADOR FRANCISCO JOSÉ RODRIGUES DE OLIVEIRA NETO

VOTANTE: DESEMBARGADOR ANDRÉ CARVALHO

VOTANTE: DESEMBARGADOR LUIZ ANTÔNIO ZANINI FORNEROLLI

VOTANTE: DESEMBARGADOR STEPHAN K. RADLOFF

VOTANTE: DESEMBARGADOR LUIZ CÉZAR MEDEIROS

VOTANTE: DESEMBARGADOR RICARDO FONTES

VOTANTE: DESEMBARGADORA MARIA DO ROCIO LUZ SANTA RITTA

VOTANTE: DESEMBARGADOR CID GOULART

VOTANTE: DESEMBARGADOR JAIME RAMOS

VOTANTE: DESEMBARGADOR ALEXANDRE D'IVANENKO

VOTANTE: DESEMBARGADOR JOAO HENRIQUE BLASI

VOTANTE: DESEMBARGADOR JORGE LUIZ DE BORBA

VOTANTE: DESEMBARGADORA SORAYA NUNES LINS

VOTANTE: DESEMBARGADOR ROBERTO LUCAS PACHECO

VOTANTE: DESEMBARGADOR JAIRO FERNANDES GONÇALVES

VOTANTE: DESEMBARGADOR LUIZ FERNANDO BOLLER

GRAZIELA MAROSTICA CALLEGARO
Secretária





ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 5005054-13.2023.8.24.0000/SC

RELATOR: DESEMBARGADOR PAULO ROBERTO SARTORATO

AUTOR: PROCURADOR GERAL - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS

RÉU: GOVERNADOR - ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS

RÉU: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

RELATÓRIO

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina, por intermédio do Procurador-geral de Justiça, representado pelo Procurador de Justiça Coordenador do Centro de Apoio Operacional do Controle de Constitucionalidade, ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade em face dos artigos 2º, incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XVIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII e XXIX, 7º, 8º, 14, 15, 16, 34, 42 e 43 da Lei n. 17.492, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Santa Catarina, que dispõe sobre a responsabilidade territorial urbana, o parcelamento do solo, e as novas modalidades urbanísticas, para fins urbanos e rurais, no Estado de Santa Catarina e adota outras providências.

Alega o requerente que a lei estadual incorreu em vício formal de inconstitucionalidade, ao invadir competências da União e dos Municípios. Sustenta que o diploma, ao definir conceitos, estabelecer regras de loteamento, impor padrões de infraestrutura e vias, tratar de registros públicos e de aspectos de gestão municipal, ultrapassou o espaço reservado à legislação federal (normas gerais de direito urbanístico) e à autonomia municipal para ordenar o uso e ocupação do solo, afrontando os arts. 21, XX, 22, I e XXV, 24, I e 30, I e VIII da Constituição da República, bem como os arts. 10, I, 110, caput, e 112, I, II, V e VIII da Constituição do Estado.

O Governador do Estado prestou informações, nas quais declarou, em síntese, que parte do texto havia sido objeto de veto parcial do executivo, justamente por vício de competência, que foi posteriormente rejeitado pela Assembleia Legislativa (**evento 13, INF1**).

Nos termos do art. 8º da Lei Estadual n. 12.069/2001, a Procuradoria-Geral do Estado absteve-se da defesa da norma, alinhando-se, na prática, às razões da inicial (**evento 20, PET1**).

Já Assembleia Legislativa sustentou a constitucionalidade da lei, afirmando que o Estado exerceu sua competência concorrente para legislar sobre direito urbanístico; reconheceu, ainda, que a matéria foi posteriormente alterada pela Lei Estadual n. 18.653/2023, que revogou parte dos dispositivos impugnados (**evento 14, INF1**).

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer da lavra do Exmo. Dr. Paulo de Tarso Brandão (Procurador de Justiça coordenador do CECCON), manifestou-se pela procedência do pedido formulado, para que sejam declarados inconstitucionais os artigos 2º, incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XVIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII e XXIX, 7º, 8º, 14, 15, 16, 34, 42 e 43 da Lei n. 17.492, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Santa Catarina, por violação aos artigos 10, inciso I, 110, caput e 112, incisos I, II, V e VIII da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989 (**evento 22, PROMOÇÃO1**).

Diante da superveniência da Lei Estadual n. 18.653, de 22 de junho de 2023 que revogou os "dispositivos da Lei nº 17.492, de 22 de janeiro de 2018: I – os incisos I, II, VII, alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g” e “i”, assim como, XVII do art. 2º; II – o art. 7º; III – o inciso III do art. 8º; IV – o art. 14; V – o art. 15; VI – os §§ 3º, 4º, 5º e 6º do art. 16; VII – os incisos II e III do art. 18; VIII – o caput e os §§ 1º, 3º, 4º, 5º e 7º do art. 21; IX – o parágrafo único do art. 22; X – o art. 34; XI – o art. 42; XII – o art. 43; XIII – o art. 46; e XIV – o § 3º, do art. 49", o Exmo. Desembargador Relator Sergio Izidoro Heil intimou as partes para nova manifestação, nos termos do art. 10 do Código de Processo Civil (**evento 24, DESPADEC1**).

A Procuradoria-Geral do Estado pugnou pela *extinção da lide, sem resolução do mérito, quanto aos dispositivos revogados, e o julgamento de mérito, em relação aos que seguem vigentes* (**evento 31, PET1**).

A Assembleia Legislativa requereu: a) a *extinção da ação sem resolução do mérito, considerando a perda superveniente do objeto da demanda e a inépcia da inicial, devido à impugnação genérica e a não atualização da exordial frente às alterações normativas, nos termos, respectivamente, do inciso VI do artigo 485 do CPC, bem como em conformidade com o inciso I do artigo 330 do CPC*; b) *subsidiariamente, em caso de não acolhimento do pedido supramencionado, a extinção da ação sem resolução do mérito quanto aos dispositivos revogados, em razão da perda de objeto oriunda da revogação parcial da Lei nº 17.492/2018 operada pela Lei nº 18.653/2023, configurando hipótese de ausência de interesse processual, nos termos do inciso VI do artigo 485 do CPC*; c) *Subsidiariamente, em caso de não acolhimento do pedido preliminar em epígrafe, a total improcedência no mérito da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade* (**evento 38, PET1**).



A douta Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer da lavra do Exmo. Dr. Maury Roberto Viviani (Procurador de Justiça coordenador do CECCON), manifestou-se pela extinção do feito sem resolução de mérito ante a perda superveniente do objeto em relação aos artigos 2º, incisos I, II, VII, alíneas "a", "b", "c", "d", "e", "f", "g" e "i", XVII, 7º, 8º, inciso III, 14, 15, 16, §§ 3º, 4º, 5º e 6º, 34, 42, 43, da Lei n. 17.492, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Santa Catarina (**evento 35, DOC1**).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina em face de diversos dispositivos da Lei Estadual n. 17.492/2018, que dispõe sobre responsabilidade territorial urbana e disciplina o parcelamento do solo no Estado (artigos 2º, incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XVIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII e XXIX, 7º, 8º, 14, 15, 16, 34, 42 e 43).

O referido diploma Estadual, sob a rubrica de “responsabilidade territorial urbana”, avançou para disciplinar, com elevado grau de detalhe, o parcelamento do solo, as exigências de infraestrutura e o licenciamento de empreendimentos, bem como institutos e categorias de direito urbanístico já objeto de tratamento normativo federal e de conformação municipal por meio do plano diretor e leis locais de uso e ocupação do solo.

Alega o autor que, longe de atuar no espaço de mera suplementação, o Estado acabou por substituir as normas gerais editadas pela União e por restringir a autonomia municipal na ordenação do território, incidindo em vício formal por invasão das competências previstas nos arts. 21, XX, 22, I e XXV, 24, I e 30, I e VIII, da Constituição da República, e, no plano local, nos arts. 10, I, 110, *caput*, e 112, I, II, V e VIII, da Constituição catarinense.

De plano, cumpre registrar que, no curso da presente ação, sobreveio a Lei Estadual n. 18.653/2023, a qual revogou expressamente dispositivos da Lei Estadual n. 17.492/2018 (ora impugnada), especificamente aqueles constantes do art. 2º, incisos I, II, VII (alíneas “a” a “g” e “i”) e XVII; art. 7º; art. 8º, inciso III; art. 14; art. 15; art. 16, §§ 3º a 6º; art. 34; art. 42; e art. 43, retirando-os do ordenamento jurídico. A revogação superveniente gera a consequente perda parcial de objeto da presente ação direta em relação aos dispositivos, uma vez que não mais subsistem no ordenamento, tornando desnecessário o pronunciamento desta Corte quanto a sua validade constitucional em controle abstrato.

Remanescem, entretanto, os comandos normativos que subsistem hígidos e continuam a produzir efeitos jurídicos. São eles: art. 2º, incisos III, IV, V, VI, VII (alíneas “h”, “j”, “k” e “l”), VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII e XXIX; art. 8º, incisos I, II, IV e V; e art. 16, *caput*, §§ 1º, 2º, 7º, 8º e 9º.

O cenário processual, portanto, exige dupla providência: reconhecer a perda de objeto quanto ao que foi efetivamente revogado (art. 2º, incisos I, II, VII (alíneas “a” a “g” e “i”) e XVII; art. 7º; art. 8º, inciso III; art. 14; art. 15; art. 16, §§ 3º a 6º; art. 34; art. 42; e art. 43, da Lei Estadual n. 17.492/2018) e, naquilo que persiste, submeter o conteúdo remanescente ao controle de constitucionalidade à luz da repartição de competências delineada pela Constituição da República e reproduzida na Constituição Estadual.

Eis a redação dos dispositivos vinculados à análise:

Art. 2º – Para os efeitos desta Lei, consideram-se:

III – gleba: imóvel que ainda não foi objeto de parcelamento do solo para fins urbanos; IV – lote: unidade imobiliária resultante de loteamento ou desmembramento, também denominada de terreno; V – unidade autônoma: unidade imobiliária de uso privativo resultante de condomínio urbanístico ou de edificação multifamiliar; VI – fração ideal: índice da participação abstrata e indivisa de cada condômino nas coisas comuns do condomínio urbanístico ou edifício, expresso na forma decimal, ordinária ou percentual; VII – parcelamento do solo: divisão de uma gleba em lotes nas modalidades urbanísticas abaixo descritas: h) condomínio urbanístico de lotes: divisão da gleba ou terreno em lotes, caracterizados como unidades autônomas destinadas à edificação residencial, comercial, empresarial, industrial, de logística e de serviços, às quais correspondem frações ideais das áreas de uso comum dos condôminos, admitidas as aberturas de vias de domínio privado e vedada a de logradouros públicos internamente ao seu perímetro; j) desmembramento: divisão de imóvel em lotes destinados à edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique a abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes; k) remembramento: unificação de dois ou mais lotes urbanos ou rurais contíguos em um único imóvel; e l) parcelamento do solo de uso misto: parcelamento em que se admite o uso de diferentes modalidades urbanísticas em um mesmo projeto ou empreendimento, quer seja loteamento ou condomínio, respeitadas as características de cada modalidade urbanística individual, desde que atendido o zoneamento urbanístico municipal; VIII – mobilidade urbana: garantia de que o sistema viário público esteja predominante dentro das cidades, garantindo a mobilidade urbana, através de travessas, alamedas, ruas, avenidas, perimetrais, contornos viários, corredores de ônibus, de ciclistas, de trens, de metrô, o livre acesso às praias e demais bens de uso comum do povo, e, ainda, nas regiões metropolitanas garantindo a interligação dos sistemas de mobilidade indicada anteriormente entre Municípios circunvizinhos; IX – área destinada a uso público: aquela referente ao sistema viário, à implantação de equipamentos comunitários, praças, espaços livres de uso público, áreas verdes, corredores ambientais, de passagem, e a outros logradouros públicos; X – área destinada a uso comum dos condôminos: aquela referente ao sistema viário interno, áreas de convivência e lazer, áreas verdes, e as demais áreas integrantes de condomínios urbanísticos não definidos como unidades autônomas; XI – equipamento urbano e comunitário: de uso público para educação, cultura, saúde, segurança, esporte, lazer, convívio social e às edificações da administração municipal e às sedes de associações de moradores; XII – infraestrutura básica: conjunto de equipamentos e serviços públicos que atendem às necessidades

mínimas das comunidades, compreendendo abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, coleta de águas pluviais, energia elétrica pública e domiciliar; iluminação pública e vias de circulação; XIII – infraestrutura complementar: conjunto de equipamentos e serviços destinados a suprir necessidades urbanísticas adicionais, como iluminação pública, arborização de vias, rede telefônica e lógica, pavimentação e outros correlatos; XVIII – condomínio urbanístico: conjunto de unidades autônomas destinadas a edificação residencial, comercial, empresarial, industrial, de logística e serviços, correspondendo a cada uma fração ideal de áreas comuns; XIX – habitação de interesse social: unidade habitacional destinada à população de baixa renda, com parâmetros definidos pelo Município, em consonância com as diretrizes federais e estaduais; XX – zoneamento ambiental: instrumento de ordenamento territorial que compatibiliza o uso e ocupação do solo com a preservação e recuperação ambiental, observadas as diretrizes dos planos diretores e da legislação federal; XXI – estudo de impacto de vizinhança: instrumento previsto no art. 36 do Estatuto da Cidade, destinado a avaliar as repercussões de empreendimentos ou atividades sobre a qualidade de vida da população; XXII – estudo de impacto ambiental: instrumento previsto na legislação federal, que avalia os efeitos de empreendimentos ou atividades sobre o meio ambiente, condição para aprovação de projetos que impliquem significativa degradação ambiental; XXIV – áreas verdes: espaços livres públicos ou privados destinados à preservação ambiental, lazer, recreação e melhoria da qualidade urbana; XXV – corredores ambientais: áreas contínuas de vegetação destinadas a promover a conectividade entre fragmentos de ecossistemas, com vistas à manutenção da biodiversidade; XXVI – loteamento fechado: parcelamento do solo em que o acesso às vias internas é controlado, preservando a natureza privada do uso, desde que atendidas as condições legais e urbanísticas municipais; XXVII – parcelamento especial: modalidade que visa atender situações específicas de interesse social ou de regularização fundiária, na forma da lei municipal; XXVIII – áreas institucionais: espaços reservados em parcelamentos para instalação de equipamentos públicos e comunitários, como escolas, postos de saúde e centros comunitários; XXIX – corredores de mobilidade: faixas ou vias destinadas ao transporte público coletivo, ciclovias, metrô, trens ou outros meios de transporte de massa.

Art. 8º – Compete ao Município, na aprovação dos projetos de parcelamento do solo: I – exigir a destinação de áreas para implantação de equipamentos urbanos e comunitários; II – exigir a reserva de áreas para espaços livres de uso público; IV – exigir, como condição para aprovação, a execução das obras de infraestrutura básica definidas nesta Lei; V – estabelecer, em lei municipal, parâmetros urbanísticos específicos complementares às normas gerais.

Art. 16 – A implantação de parcelamentos do solo urbano dependerá de aprovação do Poder Público municipal, nos termos desta Lei e da legislação federal aplicável. § 1º – A aprovação de projetos deverá observar as diretrizes do plano diretor e da legislação municipal correlata. § 2º – O empreendedor deverá executar, às suas expensas, as obras de infraestrutura básica previstas no art. 2º, XII. § 7º – O Município poderá, em casos excepcionais devidamente justificados, admitir a execução das obras de infraestrutura em etapas, mediante garantias adequadas. § 8º – As obras de infraestrutura deverão ser concluídas no prazo fixado pelo Município, sob pena de caducidade da aprovação. § 9º – O registro do parcelamento do solo ficará condicionado à comprovação da execução das obras de infraestrutura ou à apresentação de garantias de sua realização.

A Constituição da República desenha estrutura nítida para o tema. À União, segundo o art. 21, XX, incumbe editar normas gerais de direito urbanístico; aos Estados reserva-se competência para suplementar a legislação federal, colmatando lacunas e adaptando-a, sem contrariá-la nem redesenhá-la; aos Municípios, por fim, toca o protagonismo normativo e administrativo do ordenamento territorial em razão do interesse local, mediante plano diretor e legislação urbanística própria, com o planejamento e o controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo (art. 30, I e VIII). A Constituição do Estado de Santa Catarina reproduz essa matriz e reforça a autonomia municipal (arts. 10, I; 110; 112, I, II, V e VIII).

À luz desse arranjo, o exame do conteúdo ainda vigente da Lei n. 17.492/2018 revela que o legislador estadual ultrapassou o papel de suplementação.

O amplo rol definicional do art. 2º fixa significados normativos para categorias centrais do direito urbanístico, como modalidades de parcelamento, parâmetros de implantação e requisitos de infraestrutura básica, de modo a engessar a configuração local e a interferir no alcance de institutos já positivados em normas gerais federais (com destaque para a Lei n. 6.766/1979 - que regula o parcelamento do solo urbano, e Lei n. 10.257/2001 - Estatuto da Cidade).

Inegável que referidas definições, com comandos operativos, afetam a execução municipal do plano diretor e, por via reflexa, adentram no conteúdo das leis federais referidas acima (de competência da União para legislar sobre normas gerais).

O mesmo se verifica nos incisos do art. 8º, ao prever condicionantes uniformes e estabelecer etapas obrigatórias para a aprovação de empreendimentos e parcelamentos, a lei estadual transfere ao Estado o núcleo decisório do planejamento urbano e restringe a esfera de deliberação dos Municípios. No entanto, é justamente antes municipais que a Constituição Federal atribui a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, I e VIII, CF/88). De igual modo, a Constituição do Estado de Santa Catarina, em seus arts. 110 e 112, preserva a autonomia municipal na definição de diretrizes urbanísticas.

Assim, a ingerência normativa estadual, ao padronizar exigências e reduzir a margem de conformação local, viola essa autonomia e descaracteriza a repartição de competências federativas, comprometendo o equilíbrio do pacto constitucional.

Em sequência, o art. 16, no *caput* e nos §§ 1º, 2º, 7º, 8º e 9º, densifica exigências técnicas e procedimentais que, no desenho federativo, deveriam ser definidas, com base nas normas gerais (sem as reescrever), pelo legislador e pela administração municipais, invertendo a lógica de cooperação.

No aspecto, diante da natureza e do grau de detalhamento dos comandos, deve-se rechaçar a objeção segundo a qual o Estado apenas teria complementado (ou harmonizado) a legislação federal. A suplementação não autoriza a imposição de verdadeiras matrizes técnicas uniformes, como no caso, que esvaziam a competência municipal de ordenar o território, sob pena de uma verdadeira "reescrita" indevida do regime geral federal.

Sobre a competência suplementar dos Estados-membros, colhe-se da doutrina:

"[Competência] *suplementar*: art. 24, §§ 1.º a 4.º → no âmbito da legislação concorrente, como vimos, a União limita-se a estabelecer normas gerais e os Estados, normas específicas. No entanto, em caso de inércia legislativa da União, os Estados poderão suplementá-la, regulamentando as regras gerais sobre o assunto, sendo que, na superveniência de lei federal sobre norma geral, a aludida norma estadual geral (*suplementar*) terá a sua eficácia suspensa, no que for contrária à lei federal sobre normas gerais editadas posteriormente. Assim, poderíamos, conforme a doutrina, dividir a competência suplementar em duas, a saber: a) competência suplementar complementar — na hipótese de já existir lei federal sobre a matéria, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal (na competência estadual) simplesmente completá-las; b) competência suplementar supletiva — nessa hipótese inexistente a lei federal, passando os Estados e o Distrito Federal (na competência estadual), temporariamente, a ter a competência plena sobre a matéria;" (LENZA, Pedro. Coleção Esquemático - Direito Constitucional - 29ª Edição 2025. 29. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p. 421. ISBN 97885536281000).

A suplementação legítima (fora das hipóteses de competência suplementar *supletiva*, que ocorre apenas na inexistência de lei federal sobre o tema) é operada onde a lei federal silencia, e sempre em chave de compatibilidade.

Já a imposição de conceitos operativos estaduais em lugar dos parâmetros federais e condicionantes rígidas para aprovações típicas de decisões locais configuram verdadeira substituição. Em alguns pontos, ainda, verificam-se reflexos na seara de registros públicos, esfera de competência privativa da União (art. 22, XXV), a tornarem-se inconstitucionais de forma direta quaisquer inovações que interfiram em matrícula, averbação ou publicidade imobiliária, para além do que preveem as normas federais.

Não se nega ao Estado o papel de coordenação regional de políticas urbanas, saneamento e mobilidade, nem a possibilidade de indução por diretrizes, apoio técnico e cooperação intergovernamental. O que a Constituição recusa é a criação, por lei estadual, de um estatuto geral de parcelamento do solo que concorra com a Lei n. 6.766/1979 e o Estatuto da Cidade e, simultaneamente, a compressão do espaço normativo dos Municípios, aos quais compete traduzir, no plano diretor e na legislação de uso e ocupação, as escolhas de densidade, expansão e infraestrutura a partir da realidade local.

Em casos semelhantes, é a jurisprudência do STF:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E URBANÍSTICO. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. EMENDA 44/2000 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. DISPENSA DE EXIGÊNCIA DE ALVARÁ OU LICENCIAMENTO PARA O FUNCIONAMENTO DE TEMPLOS RELIGIOSOS. PROIBIÇÃO DE LIMITAÇÕES DE CARÁTER GEOGRÁFICO À INSTALAÇÃO DE TEMPLOS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE POLÍTICA URBANA, ORDENAMENTO E OCUPAÇÃO DO SOLO. **LEI FEDERAL 10.257/2001 E DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA. ATRIBUIÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS MUNICIPAIS. AUTONOMIA MUNICIPAL. PODER DE POLÍCIA E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA.** 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). **3. A Constituição, em matéria de Direito Urbanístico, embora prevista a competência material da União para a edição de diretrizes para o desenvolvimento urbano (art. 21, XX, da CF) e regras gerais sobre direito urbanístico (art. 24, I, c/c § 1º, da CF), conferiu protagonismo aos Municípios na concepção e execução dessas políticas públicas (art. 30, I e VIII, c/c art. 182, da CF), como previsto na Lei Federal 10.257/2001, ao atribuir aos Poderes Públicos municipais a edição dos planos diretores, como instrumentos de política urbana.** 4. A norma impugnada, constante da Constituição Estadual, pretendeu restringir o alcance de instrumentos de ordenamento urbano a cargo dos Municípios, desequilibrando a divisão de competências estabelecida no texto constitucional em prejuízo da autonomia municipal e em contrariedade ao regramento geral editado pela União. **5. O verificação de requisitos para a concessão de alvarás e licenciamentos insere-se no Poder de Polícia, cujo exercício é atividade administrativa de competência do Poder Executivo e, portanto, submetida à reserva de administração (art. 2º, c/c art. 61, § 1º, II, e art. 84, II e VI, "a", da CF).** 6. Ação Direta julgada procedente. (STF - ADI n. 5696, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 25/10/2019).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO URBANÍSTICO. PLANEJAMENTO E USO DO SOLO URBANO. §§ 1º A 4º DO INC. VII DO ART. 180 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. RESTRIÇÕES AOS MUNICÍPIOS PARA A DESAFETAÇÃO DE ÁREAS DEFINIDAS EM PROJETOS DE LOTEAMENTO COMO ÁREAS VERDES OU INSTITUCIONAIS. OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO

FEDERAL PARA DISPOR SOBRE DIREITO URBANÍSTICO. **COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS MUNICÍPIOS PARA TRATAR DE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. OFENSA AOS INCS. I E III DO ART. 30 E ART. 182, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA.** 1. É direta a contrariedade à repartição de competência legislativa traçada pela Constituição da República, ainda que essa análise se ponha em pauta o cotejo das normas infraconstitucionais. Precedentes. 2. **Os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local compreendendo o ordenamento territorial, o planejamento urbano e a fiscalização de áreas de uso e ocupação do solo.** Precedentes. 3. **É formalmente inconstitucional norma estadual pela qual se dispõe sobre direito urbanístico em contrariedade ao que se determina nas normas gerais estabelecidas pela União e em ofensa à competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, sobre os quais incluídos política de desenvolvimento urbano, planejamento, controle e uso do solo.** Precedentes. 4. É inconstitucional norma de Constituição estadual pele, a pretexto de organizar e delimitar competência de seus respectivos Municípios, ofendido o princípio da autonomia municipal, consoante o art. 18, o art. 29 e o art. 30 da Constituição da República. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para declarar inconstitucionais os §§ 1º a 4º do inc. VII do art. 180 da Constituição do Estado de São Paulo. (STF - ADI n. 6602, Tribunal Pleno, Rel. Mina. Cármen Lúcia, j. em 14/06/2021).

Conclui-se, assim, que **1)** a edição da Lei Estadual n. 18.653/2023, ao revogar dispositivos da norma impugnada (art. 2º, incisos I, II, VII, alíneas “a” a “g” e “i”, e XVII; art. 7º; art. 8º, inciso III; art. 14; art. 15; art. 16, §§ 3º a 6º; art. 34; art. 42; e art. 43), gerou perda superveniente de objeto, restando prejudicado o exame de constitucionalidade nessa parte; **2)** Quanto aos dispositivos remanescentes (art. 2º, incisos III, IV, V, VI, VII, alíneas “h”, “j”, “k” e “l”, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XVIII a XXII, XXIV a XXIX; art. 8º, incisos I, II, IV e V; e art. 16, *caput*, §§ 1º, 2º, 7º, 8º e 9º), persiste a inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da União para legislar sobre normas gerais de direito urbanístico e registros públicos, bem como por afronta à autonomia municipal no ordenamento territorial, ultrapassando o espaço de atuação suplementar reservado ao Estado pela Constituição.

Ante o exposto, voto no sentido de julgar parcialmente procedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, para **a)** reconhecer a perda superveniente do objeto quanto aos dispositivos da Lei Estadual n. 17.492/2018 expressamente revogados pela Lei Estadual n. 18.653/2023 (art. 2º, incisos I, II, VII, alíneas “a” a “g” e “i”, e XVII; art. 7º; art. 8º, inciso III; art. 14; art. 15; art. 16, §§ 3º, 4º, 5º e 6º; art. 34; art. 42; e art. 43), com a extinção do feito sem resolução de mérito nesse tocante; e **b)** declarar a inconstitucionalidade formal dos dispositivos remanescentes do mesmo diploma (art. 2º, incisos III, IV, V, VI, VII, alíneas “h”, “j”, “k” e “l”, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII e XXIX; art. 8º, incisos I, II, IV e V; e art. 16, *caput*, §§ 1º, 2º, 7º, 8º e 9º), por violação aos arts. 21, XX, 22, I e XXV, 24, I e 30, I e VIII, da Constituição Federal, e aos arts. 10, I, 110, *caput*, e 112, I, II, V e VIII, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Documento eletrônico assinado por **PAULO ROBERTO SARTORATO, Desembargador Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6845215v58** e do código CRC **36c40f70**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): PAULO ROBERTO SARTORATO
Data e Hora: 19/11/2025, às 20:19:51

5005054-13.2023.8.24.0000

6845215.V58



**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 5005054-13.2023.8.24.0000/SC

RELATOR: DESEMBARGADOR PAULO ROBERTO SARTORATO

AUTOR: PROCURADOR GERAL - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS

RÉU: GOVERNADOR - ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS

RÉU: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL N. 17.492/2018. RESPONSABILIDADE TERRITORIAL URBANA E PARCELAMENTO DO SOLO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI ESTADUAL N. 18.653/2023, QUE REVOGOU PARTE DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS. PERDA PARCIAL DO OBJETO. ANÁLISE RESTRITA AOS PRECEITOS REMANESCENTES. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE DIREITO URBANÍSTICO E REGISTROS PÚBLICOS. VIOLAÇÃO DA AUTONOMIA MUNICIPAL NA DISCIPLINA DO ORDENAMENTO TERRITORIAL, USO, PARCELAMENTO E OCUPAÇÃO DO SOLO. REPARTIÇÃO FEDERATIVA DE COMPETÊNCIAS (ARTS. 21, XX, 22, I E XXV, 24, I E 30, I E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTS. 10, I, 110, *CAPUT*, E 112, I, II, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. PARCIAL PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, o Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina decidiu, por unanimidade, julgar parcialmente procedente a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, para a) reconhecer a perda superveniente do objeto quanto aos dispositivos da Lei Estadual n. 17.492/2018 expressamente revogados pela Lei Estadual n. 18.653/2023 (art. 2º, incisos I, II, VII, alíneas "a" a "g" e "i", e XVII; art. 7º; art. 8º, inciso III; art. 14; art. 15; art. 16, §§ 3º, 4º, 5º e 6º; art. 34; art. 42; e art. 43), com a extinção do feito sem resolução de mérito nesse tocante; e b) declarar a inconstitucionalidade formal dos dispositivos remanescentes do mesmo diploma (art. 2º, incisos III, IV, V, VI, VII, alíneas "h", "j", "k" e "l", VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII e XXIX; art. 8º, incisos I, II, IV e V; e art. 16, caput, §§ 1º, 2º, 7º, 8º e 9º), por violação aos arts. 21, XX, 22, I e XXV, 24, I e 30, I e VIII, da Constituição Federal, e aos arts. 10, I, 110, caput, e 112, I, II, V e VIII, da Constituição do Estado de Santa Catarina, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Florianópolis, 19 de novembro de 2025.

Documento eletrônico assinado por **PAULO ROBERTO SARTORATO, Desembargador Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6845216v18** e do código CRC **359a7884**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): PAULO ROBERTO SARTORATO
Data e Hora: 19/11/2025, às 20:19:51

5005054-13.2023.8.24.0000

6845216.V18



Sequencial: 1
Código da intimação: 2748775603
Nº do processo: 5005054-13.2023.8.24.0000
Data de cadastro: 09/02/2026
Sistema: Eproc TJSC 2 Grau
Lista capturada do sistema proc. ele.: Processos com prazo em aberto
Data de evento: 07/02/2026
Prazo inicial: 10/02/2026
Prazo final: 18/02/2026
Tipo de justiça: Estadual
Órgão: Justiça Estadual
Comarca: Não Informada
Vara: Vara não informada
Perfil de proc. eletrônico: SC021613 / ADVOGADO

Conteúdo:

Processo: 5005054-13.2023.8.24.0000

Data de Autuação: 07/02/2023 17:00:02

Lista Sistema Tribunal: **Processos com prazo em aberto**

Primeiro dia do Prazo: 10/02/2026 00:00:00

Último dia do Prazo: 18/02/2026 23:59:59

Situação: MOVIMENTO

Competência: Órgão Especial

Classe: Direta de Inconstitucionalidade

Assunto: Inconstitucionalidade Material, Controle de Constitucionalidade, DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Juízo: Órgão Especial - Gabinete 08

Juíz: PAULO ROBERTO SARTORATO

Autor: Procurador Geral - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA ()()

REU ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (83.599.191/0001-87)()

Adv: KARULA GENOVEVA BATISTA TRENTIN LARA ()

Adv: KARULA GENOVEVA BATISTA TRENTIN LARA ()

Réu: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA (83.599.191/0001-87)()

Adv: KARULA GENOVEVA BATISTA TRENTIN LARA ()

Adv: KARULA GENOVEVA BATISTA TRENTIN LARA ()

MP MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA (76.276.849/0001-54)()

Eventos Principais:

Evento 68 - 07/02/2026 22:04:34: Confirmada a intimação eletrônica - Refer. ao Evento: 64 - Ciência no Domicílio Eletrônico

Evento de Referência 64 - 28/01/2026 11:04:16: Expedida/certificada a intimação eletrônicaRefer. ao Evento 63(RÉU - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA) Prazo: 5 dias Status:ABERTO Data inicial da contagem do prazo: 10/02/2026 00:00:00 Data final: 18/02/2026 23:59:59Domicílio Judicial Eletrônico: Enviado em 28/01/2026 11:05:03

Evento de Referência 63 - 28/01/2026 11:04:15: Ato ordinatório praticado
Conteúdo Arquivo: Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) Nº 5005054-13.2023.8.24.0000/SC

AUTOR: Procurador Geral - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - FlorianópolisRÉU: Governador - ESTADO DE SANTA CATARINA - FlorianópolisRÉU: **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA**
ATO ORDINATÓRIO

Ao Excelentíssimo Senhor Presidente da
Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Fica Vossa Excelência notificado do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade em epígrafe, conforme o estabelecido no art. 16, da Lei Estadual n. 12.069, de 27 de dezembro de 2001, inclusive para os efeitos do § 2º do art. 85 da Constituição Estadual.Documento eletrônico assinado por LUIZA DUTRA MIRANDA, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico

<https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador 7322266v2 e do código CRC d0b100c5.Informações adicionais da assinatura:Signatário (a): LUIZA DUTRA MIRANDAData e Hora: 28/01/2026, às 11:04:15

Documentos Anexos:ATOORD1_50050541320238240000_63.htmlAnexo(s):
ATOORD1_50050541320238240000_63.html

É possível encontrar o restante dos eventos no site do tribunal.

Poder Judiciário
Justiça Estadual
Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina

Processo: 5005054-13.2023.8.24.0000

Parte(s):

PROCURADOR GERAL - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS -
AUTOR

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA - RÉU

GOVERNADOR - ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS - RÉU

ESTADO DE SANTA CATARINA - INTERESSADO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - MP

CERTIDÃO

CERTIFICO que a decisão/acórdão transitou em julgado em 23/01/2026.

MARCIA ADRIANE SEIDEL





**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Rua Álvaro Millen da Silveira, 208 - Bairro: Centro - CEP: 88020-901 - Fone: (48)3287-2926 - Email: soc@tjsc.jus.br

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº 5005054-13.2023.8.24.0000/SC

AUTOR: PROCURADOR GERAL - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS

RÉU: GOVERNADOR - ESTADO DE SANTA CATARINA - FLORIANÓPOLIS

RÉU: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ATO ORDINATÓRIO

Ao Excelentíssimo Senhor Presidente da
Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Fica Vossa Excelência notificado do julgamento da **Ação Direta de Inconstitucionalidade** em epígrafe, conforme o estabelecido no art. 16, da Lei Estadual n. 12.069, de 27 de dezembro de 2001, inclusive para os efeitos do § 2º do art. 85 da Constituição Estadual.

Documento eletrônico assinado por **LUIZA DUTRA MIRANDA**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **7322266v2** e do código CRC **d0b100c5**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): LUIZA DUTRA MIRANDA
Data e Hora: 28/01/2026, às 11:04:15

5005054-13.2023.8.24.0000

7322266 .V2

