



ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL

DL 029/21

4317-3

Ofício nº 964/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 18 de junho de 2021.

Senhor Presidente,



De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0360/2021, encaminho o Parecer nº 251/2021-COJUR/SEF, da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), o Parecer nº 241/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e o Ofício nº SIE OFC 1704/2021, da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE), todos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0029.3/2021, que "Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina".

Respeitosamente,

Daniel Cardoso
Diretor de Assuntos Legislativos*

Lido no Expediente	
054º	Sessão de 22/06/21
Anexar a(o) 11/029/21	
Diligência	
Secretário	

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

*Portaria nº 040/2020 - DOE 21.416
Delegação de competência

OF 964_PL_0029.3_21_SEF_SIE_PGE_enc
SCC 8720/2021

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOURO ESTADUAL**

Ofício DITE/SEF n. 202/2021

Florianópolis, 17 de maio de 2021

REF.: SCC 9040/2021



Senhor Consultor Jurídico,

Trata-se de Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n. 029.3/2021, que *Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina.*

A obrigação imposta pela Lei já existe contratualmente, entretanto, segundo o requerimento de diligência, atualmente as concessionárias indenizam posteriormente os municípios, enquanto que o PL impõe que os reparos ocorram no prazo de 30 dias úteis.

O tema afeta a operacionalização dos serviços das concessionárias de serviços públicos, sendo o Estado acionista da CASAN e CELESC. Eventualmente a imposição do PL pode vir a afetar o lucro dessas empresas, e, assim, os dividendos devidos ao Estado – mas acredita-se que esse reflexo não seja relevante.

Desse modo, entendemos que o assunto deve ser avaliado diretamente pelas referidas concessionárias, não havendo o que ser manifestado por esta Diretoria.

Atenciosamente,

(documento assinado digitalmente)

José Gaspar Rubick Jr.
Assessor Jurídico

(documento assinado digitalmente)

Arleny Jaqueline Mangrich Pacheco
Diretora do Tesouro Estadual

Ao Senhor

LUIZ HENRIQUE DOMINGUES DA SILVA

Consultor Jurídico

Secretaria de Estado da Fazenda

Florianópolis – SC



Assinaturas do documento



Código para verificação: **3FV3Q0J1**

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



JOSE GASPAR RUBICK JR em 17/05/2021 às 15:57:39

Emitido por: "SGP-e", emitido em 16/08/2018 18:21:47 o válido até 16/08/2118 - 18:21:47.

(Assinatura do sistema)



ARLENY JAQUELINE MANGRICH PACHECO em 17/05/2021 às 15:58:51

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:20:39 e válido até 13/07/2118 - 13:20:39.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MDQwXzkwNDhfMjAyMV8zRIYzUTBKMQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009040/2021** e o código **3FV3Q0J1** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**

PARECER Nº 251/2021-COJUR/SEF

Florianópolis, 17 de maio de 2021

Processo: SCC 9040/2021

Interessado: DIAL/CC



Ementa: Diligência ao Projeto de Lei nº 0029.3/2021.

Tratam os autos de diligência relativa ao Projeto de Lei 0029.3/2021, que “Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina”.

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 620/CC-DIAL-GEMAT, solicita a análise do referido projeto de lei por esta SEF.

É o relatório.

Tendo em vista o teor da proposição, e considerando o seu eventual impacto econômico, encaminhamos os autos para manifestação da Diretoria do Tesouro Estadual (DITE).

A DITE se manifestou por meio do Ofício nº 202/2021 (pág. 09), nos seguintes termos:

“[...]”

A obrigação imposta pela Lei já existe contratualmente, entretanto, segundo o requerimento de diligência, atualmente as concessionárias indenizam posteriormente os municípios, enquanto que o PL impõe que os reparos ocorram no prazo de 30 dias úteis.

O tema afeta a operacionalização dos serviços das concessionárias de serviços públicos, sendo o Estado acionista da CASAN e CELESC. Eventualmente a imposição do PL pode vir a afetar o lucro dessas empresas, e, assim, os dividendos devidos ao Estado – mas acredita-se que esse reflexo não seja relevante.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**



Desse modo, entendemos que o assunto deve ser avaliado diretamente pelas referidas concessionárias, não havendo o que ser manifestado por esta Diretoria

Como visto, a Diretoria do Tesouro se manifestou no processo informando que a obrigação a ser criada já existe contratualmente. Todavia, conforme previsto no PL, os reparos deverão ocorrer no prazo de 30 dias úteis, a partir da conclusão da obra ou serviço.

Entretanto, conforme consignou a Diretoria do Tesouro, as concessionárias de serviços públicos, em que o Estado é acionista, devem ser ouvidas quanto à análise de mérito.

Não há matéria jurídica a ser analisada, de tal sorte que, tecidas as pertinentes considerações relativas às competências desta SEF, sugerimos que os autos sejam restituídos à DIAL/CC para as demais providências.

É o Parecer.

**Nathali Aline Schneider
Assistente Técnica**

À decisão do Sr. Secretário.

**Luiz Henrique Domingues da Silva
Consultor Jurídico**

Acolho o Parecer.
Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL/CC.

**Paulo Eli
Secretário de Estado da Fazenda**



Código para verificação: **TXE0K578**

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



NATHALI ALINE SCHNEIDER em 17/05/2021 às 17:50:59

Emitido por: "SGP-e", emitido em 04/05/2018 - 16:07:07 e válido até 04/05/2118 - 16:07:07.

(Assinatura do sistema)



LUIZ HENRIQUE DOMINGUES DA SILVA em 17/05/2021 às 17:56:08

Emitido por: "SGP-e", emitido em 08/05/2018 - 16:57:50 e válido até 08/05/2118 - 16:57:50.

(Assinatura do sistema)



PAULO ELI em 17/05/2021 às 18:09:59

Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/04/2018 - 15:01:52 e válido até 02/04/2118 - 15:01:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MDQwXzkwNDhfMjAyMV9UWEUwSzU3OA==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009040/2021** e o código **TXE0K578** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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

PARECER Nº 241/21-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 9044/2021

Assunto: Diligência do Projeto de Lei nº 29.3/2021

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)



Ementa: Diligência ALESC. Projeto de Lei nº 29.3/2021, de iniciativa parlamentar, que *"Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina"*. Constitucionalidade e legalidade. Princípio Federativo. Necessidade de interpretação restritiva de regras de competência legislativa privativa da União.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência oriundo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Solicitou-se a emissão de parecer jurídico a respeito do Projeto de Lei nº 29.3/2021, de iniciativa parlamentar, que *"Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina"*.

Eis o conteúdo da proposição legislativa.

Art. 1º As empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, devem reparar os danos por elas causados, em decorrência da realização de obras ou serviços de qualquer natureza, nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina.

Art. 2º As empresas a que se refere o art. 1º terão o prazo de 30 (trinta) dias úteis, a partir da conclusão da obra ou serviço, para efetuarem a recuperação das vias e logradouros públicos danificados.

Art. 3º Os reparos deverão ser executados com o mesmo tipo de material originalmente aplicado nas vias e logradouros públicos, seguindo as normas técnicas de qualidade e segurança.



Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente que o projeto *"justifica-se devido à recorrente constatação quanto à péssima qualidade de restauração da pavimentação de vias e logradouros públicos após a execução de obras sob responsabilidade de concessionárias de serviços públicos que atuam em Santa Catarina, o que gera transtorno à população, além de gastos aos municípios que, via de regra, têm o dever de manter em condições de uso e de segurança as vias e logradouros públicos"*.

A realização de diligência externa foi requerida pela Assembleia Legislativa, em razão de um possível reflexo do projeto nos contratos de serviços públicos. Foi citado o exemplo da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (Casan), que, para executar a manutenção na rede de esgoto, causa danos às vias públicas, situação em que o município é indenizado posteriormente pela concessionária, nos termos de cláusula contratual. Também foi solicitada pelo Parlamento a manifestação acerca de outras questões que se entender pertinentes sobre a proposição.

É o relato do necessário.

2. ANÁLISE

O projeto, em suma, impõe a empresas públicas ou privadas, incluindo concessionárias de serviços públicos, o dever de reparação dos danos por elas causados, em decorrência da realização de obras ou serviços de qualquer natureza, nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina (art. 1º).

O art. 2º estabelece prazo para o cumprimento da obrigação.

Por fim, o art. 3º prevê que os reparos deverão ser executados com o mesmo tipo de material originalmente aplicado nas vias e logradouros públicos.

Quanto à constitucionalidade formal relativamente à deflagração do processo legislativo, cuida-se de matéria para a qual a CRFB não reserva a iniciativa para algum poder ou órgão autônomo. É que *"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"* (ADI 724 MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 07/05/1992, DJe 27/04/2001). Válida, portanto, a iniciativa parlamentar.

Já no que se refere à constitucionalidade formal quanto à repartição de competências legislativas, deve ser feito um exame mais aprofundado da questão, para aferir se o projeto versa ou não sobre matérias cuja atribuição para legislar é privativa da União.

É elemento intrínseco da federação a necessidade de um poder central, com competências suficientes para manter a união e a coesão do próprio País, daí por que o



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



Constituinte de 1988 outorgou diversas competências privativas à União (CRFB, arts. 21 e 22).

É bem verdade que as disposições do Projeto de Lei nº 29.3/2021, que versam sobre o dever de reparação de danos e alcançam concessionárias de serviços públicos, podem ser enquadradas, em tese, em matérias de competência legislativa privativa do ente central. Citem-se, por exemplo, direito civil (CRFB, art. 22, I^[1]), águas, energia e telecomunicações (CRFB, art. 22, IV^[2]).

No entanto, não se pode esquecer que o federalismo é uma forma de Estado que busca conciliar a unidade com a diversidade. Uma de suas características essenciais é a repartição constitucional de competências. Nessa linha, uma das funções mais importantes de um Estado Federal, consoante apontam Daniel Sarmento e Cláudio Pereira de Souza Neto^[3], *"é permitir que experiências institucionais inovadoras possam ser praticadas nos governos locais e, se bem-sucedidas, eventualmente replicadas em outros entes políticos, quiçá servindo como futura referência para a reforma das instituições nacionais"*. Os referidos doutrinadores afirmam que, não por outra razão, o Juiz Louis Brandeis, da Suprema Corte norte-americana, referia-se aos entes regionais como verdadeiros "laboratórios da democracia".

Disso resulta a necessidade de se interpretar restritivamente o alcance das regras de competências outorgadas à União, sob pena de esvaziamento da descentralização político-administrativa enquanto característica essencial de um Estado Federal marcado pela diversidade. Veja-se, nessa linha, a ADI 4060, ementada, para o que aqui interessa, nestes termos:

[...] 1. O princípio federativo brasileiro reclama, na sua ótica contemporânea, o abandono de qualquer leitura excessivamente inflacionada das competências normativas da União (sejam privativas, sejam concorrentes), bem como a descoberta de novas searas normativas que possam ser trilhadas pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal, tudo isso em conformidade com o pluralismo político, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (CRFB, art. 1º, V) [...]

(ADI 4060, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 25/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-081 DIVULG 30-04-2015 PUBLIC 04-05-2015 RTJ VOL-00238-01 PP-00046) [grifou-se]

Estabelecidos esses parâmetros sobre a interpretação de regras de repartição de competências em uma federação, pontue-se que não se adota uma perspectiva da limitação absoluta ao exercício da atividade parlamentar estadual para dispor sobre matérias que tangenciam a competência privativa da União. Assim, convém afastar o enquadramento das disposições do Projeto de Lei nº 29.3/2021 em matérias cuja competência legislativa é privativa do ente central.

Afasta-se, de início, a incidência das normas do projeto na regra de competência relativa a águas, energia e telecomunicações (CRFB, art. 22, IV). É que o



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



simples fato de a legislação estadual poder impactar, de certo modo, concessionárias de serviço público cuja competência legislativa para regulamentar o tema é da União não conduz necessariamente à inconstitucionalidade formal orgânica da lei. A esse respeito, transcreve-se trecho do voto do Relator, Ministro Marco Aurélio, proferido na medida cautelar na ADI 4739, DJe 27/09/2013:

O texto constitucional não impede a edição de legislação estadual ou municipal que – sem ter como objeto principal a prestação dos serviços de telecomunicações – acabe por produzir algum impacto na atividade desempenhada pelas concessionárias de serviço público federal. As leis estaduais concernentes ao ICMS, a incidir sobre a atividade de telecomunicação, e a legislação municipal atinente ao uso do solo, de crucial importância na colocação de antenas e formação de redes, chegam a afetar a execução dos serviços, mas não revelam inconstitucionalidade formal. [Grifou-se]

Com efeito, construiu-se no STF uma diretriz jurisprudencial no sentido de que a usurpação da competência legislativa privativa da União ocorre somente quando a legislação dos entes periféricos imiscuir-se em aspectos substanciais do serviço público, tais como a forma de prestação da atividade ou o equilíbrio do contrato administrativo. Nesse sentido, colacionam-se os seguintes precedentes:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.872/2018 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. FIXAÇÃO DE OBRIGAÇÕES A PRESTADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS. CLÁUSULA DE PROIBIÇÃO DE FIDELIZAÇÃO. PRELIMINAR. LEGITIMIDADE ATIVA CONFIGURADA. MÉRITO. ALEGADA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. AFRONTA AOS ARTS. 1º, 21, IX, 22, IV, E 175 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOCORRÊNCIA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM MATÉRIA CONSUMERISTA. PRECEDENTES.

[...]

4 . Implementada norma de proteção ao consumidor que, rigorosamente contida nos limites do art. 24, V, da Carta Política, em nada interfere no regime de exploração, na estrutura remuneratória da prestação dos serviços ou no equilíbrio dos contratos administrativos, incorrente usurpação da competência legislativa privativa da União, e, conseqüentemente, afronta aos arts. 1º, 21, IX, 22, IV, e 175 da Constituição da República. [...]

(ADI 5963, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 29/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-232 DIVULG 18-09-2020 PUBLIC 21-09-2020) [grifou-se]

COMPETÊNCIA NORMATIVA – CONSUMIDOR – PROTEÇÃO – AMPLIAÇÃO – LEI ESTADUAL. Ausentes obrigações relacionadas à execução contratual da concessão de serviço de telecomunicações, é constitucional, ante a competência concorrente dos Estados para legislar sobre direito do consumidor, norma estadual a prever cadastro de usuários



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



contrários ao recebimento de oferta de produto ou serviço, fixando prazo para o implemento e multa ante o descumprimento, e a vedar a realização de cobrança e venda via telefone, fora do horário comercial, em dias úteis ou não. Precedente: ação direta de inconstitucionalidade nº 5.745, julgada em 7 de fevereiro de 2019. (ADI 5962, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 25/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-097 DIVULG 20-05-2021 PUBLIC 21-05-2021) [grifou-se]

Forte nessas premissas, o STF tem reconhecido a constitucionalidade de diversas leis estaduais que, embora criem obrigações a concessionárias de serviço público, não violam a referida diretriz jurisprudencial. Citem-se, exemplificativamente, a ADI 5724, Rel. para Acórdão Min. Alexandre de Moraes, DJe 26/03/2021; a ADI 4908, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 03/05/2019; e a ADI 6066, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 20/07/2020.

Poder-se-ia indagar se o Projeto de Lei nº 29.3/2021 não interfere no equilíbrio dos contratos, na medida em que, atualmente, algumas concessionárias como a Casan transferem, contratualmente, o encargo de reparar as vias e logradouros públicos por elas danificadas aos municípios, indenizando-se posteriormente a municipalidade que executar o serviço. A resposta, no entanto, é negativa.

É que o projeto de lei não está criando uma regra de responsabilidade extracontratual para substituir uma cláusula contratual, imiscuindo-se na disciplina da avença. Isso porque a obrigação extracontratual de que trata a proposição já pode ser imputada diretamente aos causadores de danos nas vias e logradouros públicos, incluindo as concessionárias de serviço público, independentemente de previsão contratual, por força de regras civilistas de responsabilidade aquiliana, como as previstas nos arts. 186 e 927 da Lei nº 10.406/2002 (Código Civil^[4]).

Nesse contexto, o fato de algumas concessionárias transferirem esse encargo aos municípios, por meio de contrato, não deixa de ser uma forma de elas cumprirem o dever imposto pelas referidas regras civilistas. Afinal, as concessionárias não indenizariam os municípios por mera liberalidade se já não fosse delas a obrigação de reparação de danos causados nas vias e logradouros públicos, em decorrência da realização de obras ou serviços por elas executados.

Assim sendo, no caso em comento, a proposição legislativa apenas conforma o dever de reparação de danos causados pela degradação do patrimônio público. O projeto, portanto, em nada interfere no regime de exploração, na estrutura remuneratória da prestação dos serviços ou no equilíbrio dos contratos administrativos.

Ultrapassada a análise quanto a não incidência das regras de competência privativas da União que envolvem serviços públicos (CRFB, art. 24, IV), convém afastar outra regra de competência privativa do ente central: direito civil (CRFB, art. 22, I).

Em primeiro lugar, o projeto veicula regras que podem ser diretamente deduzidas dos arts. 186 e 927 do Código Civil. A proposição, portanto, é composta por



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA



dispositivos de baixa densidade normativa e tão somente densifica os referidos preceitos civilistas sobre responsabilidade civil extracontratual, praticamente sem inovar na ordem jurídica. Com efeito, não há incompatibilidade entre as duas prescrições legais (Projeto de Lei nº 29.3/2021 e Código Civil), porque a norma estadual especifica meio e forma de cumprimento de obrigação já imposta pela lei federal.

Vale mencionar situação análoga à presente, enfrentada por esta Procuradoria no Parecer nº 497/2020, de autoria do Procurador do Estado dr. Marcelo Mendes, aprovado pelo Conselho Superior da PGE. Na ocasião, examinou-se a constitucionalidade de autógrafo que dispunha sobre a Política Estadual para a População Migrante. Afastou-se o argumento de que o projeto ofenderia a regra de competência privativa da União para legislar sobre emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros (CRFB, art. 22, XV), justamente porque, dentre outros fundamentos, a proposição que se analisava era composta por disposições de baixa densidade normativa, as quais apenas davam cumprimento ao disposto na lei federal. De fato, tais razões de decidir amoldam-se ao caso em comento. O parecer foi assim ementado:

Ementa: Autógrafo. Projeto de Lei n. 257/2020. Política Estadual para a População Migrante. Política de assistência social. **Enunciados de baixa densidade normativa. Reprodução de princípios e objetivos.** Ausência de vício. Submissão ao CONSUP. Uniformização de orientação jurídica. [Grifou-se]

Em segundo lugar, ainda que se entenda que o projeto de lei institui substancial inovação na ordem jurídica em tema de responsabilidade civil, ainda assim não se verifica vício de inconstitucionalidade. Isso porque é possível enquadrar as disposições da proposição na regra de competência legislativa concorrente sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente (CRFB, art. 24, VIII ^[5]). Esse dispositivo, à luz do princípio federativo, deve ser interpretado como uma norma especial em relação à regra de competência para legislar sobre direito civil (CRFB, art. 22, I).

Justifica-se a incidência do art. 24, VIII, da CRFB, na medida em que as vias e logradouros públicos, que são os bens jurídicos tutelados pelo projeto de lei, compõem o meio ambiente.

Como é cediço, o meio ambiente não é formado apenas por elementos da natureza (meio ambiente natural^[6]). Ele também é composto por criações humanas sobre os elementos naturais, as quais podem integrar o patrimônio cultural brasileiro (meio ambiente cultural) ou carecer de valor histórico, paisagístico ou artístico que possa enquadrá-las no acervo cultural (meio ambiente artificial).

Nessa perspectiva, entende-se que as vias e logradouros públicos são parte do denominado meio ambiente artificial. Os Estados-membros, portanto, possuem competência para legislar sobre responsabilidade civil por danos causados a esses bens.



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

Além disso, as disposições do Projeto de Lei nº 29.3/2021, por dizerem respeito a vias e logradouros públicos, também podem ser enquadradas na regra de competência legislativa concorrente relativa a direito urbanístico (CRFB, art. 24, I ^[7]).

À luz do exposto, deduz-se que a matéria da proposição legislativa subsume-se às regras de competência concorrente previstas no art. 24, I e VIII, da CRFB. Quanto a um possível conflito com competências privativas da União, cabe ao intérprete adotar exegese que priorize o fortalecimento das autonomias regionais. Nesse sentido, transcreve-se o seguinte excerto do voto do Relator, Ministro Alexandre de Moraes, proferido no RE 1269208 AgR, DJe 02/10/2020:



Nos regimes federalistas, respeitadas as opções realizadas pelo legislador constituinte e previamente estabelecidas no próprio texto constitucional, **quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências e, conseqüentemente, a necessidade de definição do ente federativo competente para legislar sobre determinado e específico assunto, que engloba uma ou várias matérias com previsão ou reflexos em diversos ramos do Direito, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias regionais e locais e o respeito às suas diversidades como pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal, que garantam o imprescindível equilíbrio federativo [...]** [grifou-se]

Em outras palavras, "*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*" (RE 194704, Rel. p/ Acórdão Min. Edson Fachin, DJe 16/11/2017).

Dessa forma, os Estados-membros possuem competência legislativa sobre o tema.

No que se refere à constitucionalidade material, não se vislumbra a violação de nenhum preceito constitucional pelo Projeto de Lei nº 29.3/2021. O conteúdo da proposição situa-se dentro da margem de conformação do legislador estadual para normatizar regras de responsabilidade por dano ao meio ambiente e de direito urbanístico.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, não se verifica qualquer óbice constitucional ou legal que prejudique o regular andamento do Projeto de Lei nº 29.3/2021.

É o parecer.

ANDRÉ FILIPE SABETZKI BOEING
Procurador do Estado



Notas

1. [^] CRFB: "Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;"
2. [^] CRFB: "Art. 22. [...] IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;"
3. [^] SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio pereira de. *Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. 2. ed. 3. reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 336.
4. [^] Lei 10.406/2002: "Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. [...] Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo."
5. [^] CRFB: "Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;"
6. [^] Celso Antônio Pacheco Fiorillo defende um conceito amplo para o bem jurídico ambiental, reconhecendo cinco aspectos ou dimensões na conformação do seu conteúdo: a) ambiente natural; b) ambiente artificial; c) ambiente cultural; e) ambiente do trabalho; f) patrimônio genético (FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 20-26).
7. [^] CRFB: "Art. 24. [...] I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;"



Assinaturas do documento



Código para verificação: **8GC0I56R**

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



ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING (CPF: 071.XXX.229-XX) em 08/06/2021 às 13:20:38

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MDQ0XzkwNTJfMjAyMV84R0MwSTU2Ug==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009044/2021** e o código **8GC0I56R** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



Processo: SCC 9044/2021

Assunto: Diligência do Projeto de Lei nº 29.3/2021

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado, Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos, cuja ementa está assim lançada:

Ementa: Diligência ALESC. Projeto de Lei nº 29.3/2021, de iniciativa parlamentar, que *"Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina"*. Constitucionalidade e legalidade. Princípio Federativo. Necessidade de interpretação restritiva de regras de competência legislativa privativa da União.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **GY702GJ4**

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



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 08/06/2021 às 13:08:11

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:14:45 e válido até 13/07/2118 - 13:14:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MDQ0XzkwNTJfMjAyMV9HWTcwMkdKNA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009044/2021** e o código **GY702GJ4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**



SCC 9044/2021

Assunto: Diligência ALESC. Projeto de Lei nº 29.3/2021, de iniciativa parlamentar, que “Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina”. Constitucionalidade e legalidade. Princípio Federativo. Necessidade de interpretação restritiva de regras de competência legislativa privativa da União.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc)

De acordo com o **Parecer nº 241/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

1. Acolho o **Parecer nº 241/21-PGE**, referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhe-se o processo à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **WC366Z7K**

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



ALISSON DE BOM DE SOUZA em 08/06/2021 às 13:56:32

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.

(Assinatura do sistema)



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA em 08/06/2021 às 14:09:45

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MDQ0XzkwNTJfMjAyMV9XQzM2Nl03Sw==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009044/2021** e o código **WC366Z7K** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



PARECER n° 020/2021 – NUAJ/SIE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Processo: SCC 9042/2021

Ementa: Solicitação de manifestação acerca do Projeto de Lei n.º 0029.3/2021, que “Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina”. Viabilidade da proposição.

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de diligência formulado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, competindo a essa consultoria jurídica, consoante o Ofício n.º 621/CC-DIAL-GEMAT, o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei n.º 029.3/2021, de origem parlamentar, que “Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina”.

Consultados os setores técnicos da pasta, vieram os autos para elaboração de parecer.

É o relatório.

2. ANÁLISE

A matéria foi submetida à Consultoria Jurídica da SEF e à Procuradoria-Geral do Estado, resultando na emissão dos Pareceres n.º 251/2021 e n.º 241/2021, respectivamente, nos processos SCC 9040/2021 e 9044/2021, ambos sem declarar objeção à proposição.

No âmbito dessa Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade, consultadas a



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

Superintendência de Planejamento e Gestão e a Superintendência de Infraestrutura, manifestaram-se pela não existência de óbice ao prosseguimento do projeto (p. 4 e 6).

Desnecessárias maiores digressões acerca da constitucionalidade do projeto, porquanto tal temática foi suficientemente explorada pela Consultoria Jurídica central da Procuradoria-Geral do Estado, cujo parecer já foi encartado ao processo-referência (SCC 8720/2021).

Com efeito, do ponto de vista do interesse público e de acordo com as manifestações dos setores técnicos, entende-se pela viabilidade da proposição.

Destaca-se, por fim, que os presentes autos foram recebidos pelo Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos (NUAJ) em 15 de junho 2021.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se¹ pela viabilidade do Projeto de Lei n.º 029.3/2021, de origem parlamentar, que “Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina”.

Encaminhem-se os autos ao Secretário de Estado da Infraestrutura e Mobilidade para referendar o presente parecer em cumprimento ao disposto no art. 19, § 1º, II, do Decreto n.º 2.382/2014, para posterior encaminhamento à Secretaria de Estado da Casa Civil.

É o parecer.

FLÁVIA BALDINI KEMPER
Procuradora do Estado

¹ Consoante doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, “Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos – o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 118).



Assinaturas do documento



Código para verificação: **BW70P63H**



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



FLAVIA BALDINI KEMPER (CPF: 070.XXX.519-XX) em 16/06/2021 às 17:07:12

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/08/2020 - 15:46:00 e válido até 03/08/2120 - 15:46:00.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MDQyXzkwNTBfMjAyMV9CVzZwUDYzSA==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009042/2021** e o código **BW70P63H** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE
GABINETE DO SECRETÁRIO**

Ofício nº. **SIE OFC 1704/2021**

Florianópolis, 16 de junho de 2021.



Processo SCC 9042/2021

Senhor Gerente,

Com os cordiais cumprimentos, dirijo-me a Vossa Senhoria, para encaminhar o processo SCC 9042/2021, referente à análise do Projeto de Lei nº 0029.3/2021 que “Dispõe sobre o dever de as empresas concessionárias de serviços públicos, ou quaisquer outras empresas públicas ou privadas, recuperarem os danos por elas causados nas vias e logradouros públicos localizados no Estado de Santa Catarina”, oriundo da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Comunicamos que segue anexo, PARECER NUAJ SIE nº 20/2021, elaborado pelo Núcleo de Atendimento Jurídico aos Órgãos Setoriais e Seccionais do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos (NUAJ), o qual corroboro e ratifico por meio deste.

Sem mais para o presente momento, aproveitamos o ensejo para reiterar votos de estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

THIAGO AUGUSTO VIEIRA
Secretário de Estado da Infraestrutura e Mobilidade

Página
1

Ilustríssimo Senhor
RAFAEL REBELO DA SILVA
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)
Rodovia SC-401, km 5, nº. 4600 – Saco Grande
CEP 88.032-000 – Florianópolis – SC





Assinaturas do documento



Código para verificação: **952FU0ZA**



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



THIAGO AUGUSTO VIEIRA em 16/06/2021 às 20:49:26

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/02/2020 - 14:11:58 e válido até 11/02/2120 - 14:11:58.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA5MDQyXzkwNTBfMjAyMV85NTJGVTBaQQ==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00009042/2021** e o código **952FU0ZA** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.