



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0379/2021

DIRETORIA LEGISLATIVA



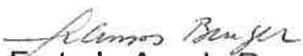
Florianópolis, 29 de junho de 2021

Excelentíssima Senhora
DEPUTADA PAULINHA
Nesta Casa

Senhora Deputada,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0221.1/2021, que “Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina”, para seu conhecimento.

Respeitosamente,


Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

Recebido
30/06/21
A





Ofício **GPS/DL/ 0604/2021**

Florianópolis, 29 de junho de 2021

Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0221.1/2021, que “Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**
Primeiro Secretário





Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page.



Ofício **GPS/DL/ 0605/2021**

Florianópolis, 29 de junho de 2021

Excelentíssimo Senhor

CLENILTON CARLOS PEREIRA

Presidente da Federação Catarinense de Municípios (FECAM)

Nesta

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0221.1/2021, que “Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina”, a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,


Deputado **RICARDO ALBA**

Primeiro Secretário





ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL

221/21

RKX 178

10767



Ofício nº 1285/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 3 de agosto de 2021.

Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0604/2021, encaminho o Parecer nº 347/2021, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e o Ofício GABS nº 1251/2021, da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0221.1/2021, que "Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina".

Respeitosamente,

Ivan S. Thiago de Carvalho
Procurador do Estado
Diretor de Assuntos Legislativos*

Lido no Expediente	
014 ^o	Sessão de 05/08/21
Anexar a(o)	221/21
Diligência	
Secretário	

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

*Portaria nº 038/2021 - DOE 21 558
Delegação de competência

OF 1285_PL_0221.1_21_PGE_SDE_enc
SCC 12380/2021

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
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER Nº 347/2021-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 12453/2021

Assunto: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0221.1/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

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

Ementa: Pedido de diligência. ALESC. Projeto de Lei nº 0221.1/2021, que “Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina”. Norma programa. Política Pública. Ausência de vício de iniciativa. Constitucionalidade formal subjetiva. Fomento às atividades de ciência, tecnologia e inovação. Emenda Constitucional nº 85/2015. Competência legislativa concorrente dos entes federados. Constitucionalidade formal orgânica. Estímulo à criação de parques industriais. Autorização parlamentar para cessão de uso de imóveis públicos e efetivação de disponibilidade de áreas. Violação à separação dos poderes. Ofensa à autonomia municipal. Inconstitucionalidade material. Compatibilidade orçamentária com a Constituição. Ausência de vícios de legalidade.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Por meio do Ofício nº 1096/CC-DIAL-GEMAT, de 1º de julho de 2021, a Casa Civil, através da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicitou desta Procuradoria o exame e a emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0221.1/2021, que “Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina”.

A proposição possui a seguinte redação:

Art. 1º Fica criado o Programa de Estímulo a Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único: São ações do Programa de Estímulo a Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina:

I - promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégicas para o desenvolvimento econômico e social;

II - promoção e continuidade dos processos de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação, assegurados os recursos humanos, econômicos e financeiros para tal finalidade;

III - redução das desigualdades regionais;



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

IV - descentralização das atividades de ciência, tecnologia e inovação em cada esfera de governo, com desconcentração em cada município por meio das associações de município;

V - promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas;

VI - estímulo à atividade de inovação nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de parques e polos tecnológicos industriais no Estado de Santa Catarina;

VII - promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional;

VIII - incentivo à constituição de ambientes favoráveis à inovação e às atividades de transferência de tecnologia;

IX - promoção e continuidade dos processos de formação e capacitação científica e tecnológica;

X - fortalecimento das capacidades operacional, científica, tecnológica e administrativa das ICT;

XI - atratividade dos instrumentos de fomento e de crédito, bem como sua permanente atualização e aperfeiçoamento;

XII - simplificação de procedimentos para gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e adoção de controle por resultados em sua avaliação;

XIII - utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação;

XIV - apoio, incentivo e integração dos inventores independentes às atividades das ICTs e ao sistema produtivo.

Art. 2º O Programa de Estímulo a Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina compreende a atuação conjunta de ações do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina, em coordenação aos Municípios e associações municipais, conjuntamente ao setor produtivo e industrial que atua ou visa atuar no Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único: Consideram-se elementos do Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina:

I - Indústria: atividade econômica, onde ocorre a transformação de matérias-primas em produtos elaborados pelo homem com a finalidade comercial.

II - Criador industrial: pessoa física que seja inventora, obtentora ou autora de criação de projeto industrial;

III - incubadora de empresas: organização ou estrutura que objetiva estimular ou prestar apoio logístico, gerencial e tecnológico ao empreendedorismo inovador e intensivo em conhecimento, com o objetivo de facilitar a criação e o desenvolvimento de empresas que tenham como diferencial a realização de atividades voltadas à inovação;

IV - inovação: introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho;



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



V - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT): órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos;

VI - Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT): estrutura instituída por uma ou mais ICTs, com ou sem personalidade jurídica própria, que tenha por finalidade a gestão de política institucional de inovação e por competências mínimas as atribuições previstas nesta Lei;

VII - fundação de apoio: fundação criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão, projetos de desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e projetos de estímulo à inovação de interesse das ICTs, nos termos da Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016.

VIII - parque tecnológico industrial: complexo planejado de desenvolvimento empresarial e tecnológico, promotor da cultura de inovação, da competitividade industrial, da capacitação empresarial e da promoção de sinergias em atividades de pesquisa científica, de desenvolvimento tecnológico e de inovação, entre empresas e uma ou mais ICTs, com ou sem vínculo entre si;

X - polo tecnológico: ambiente industrial e tecnológico caracterizado pela presença dominante de micro, pequenas e médias empresas com áreas correlatas de atuação em determinado espaço geográfico, com vínculos operacionais com ICT, recursos humanos, laboratórios e equipamentos organizados e com predisposição ao intercâmbio entre os entes envolvidos para consolidação, marketing e comercialização de novas tecnologia;

XI - extensão tecnológica: atividade que auxilia no desenvolvimento, no aperfeiçoamento e na difusão de soluções tecnológicas e na sua disponibilização à sociedade e ao mercado;

XII - bônus tecnológico: subvenção a microempresas e a empresas de pequeno e médio porte, com base em dotações orçamentárias de órgãos e entidades da administração pública, destinada ao pagamento de compartilhamento e uso de infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos, de contratação de serviços tecnológicos especializados, ou transferência de tecnologia, quando esta for meramente complementar àqueles serviços, nos termos de regulamento;

XIII - capital intelectual: conhecimento acumulado pelo pessoal da organização, passível de aplicação em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação." (NR)

Art. 3º É incumbência coordenada do Poder Executivo de Santa Catarina, de seus Municípios e associações municipais, conjuntamente as respectivas agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas, ICTs e entidades privadas sem fins lucrativos voltados para atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia industrial.

Parágrafo único. O apoio previsto no caput poderá contemplar as redes e os projetos internacionais de pesquisa tecnológica, as ações de empreendedorismo tecnológico e de criação de ambientes de inovação,



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

inclusive incubadoras e parques tecnológicos, e a formação e a capacitação de recursos humanos qualificados.

Art. 4º O Poder Executivo de Santa Catarina, seus Municípios e associações municipais, conjuntamente as respectivas agências de fomento e as ICTs poderão apoiar a criação, a implantação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, incluídos parques e polos tecnológicos e incubadoras de empresas, como forma de incentivar o desenvolvimento tecnológico, o aumento da competitividade e a interação entre as empresas e as ICTs.

§ 1º As incubadoras de empresas, os parques e polos tecnológicos industriais e os demais ambientes promotores da inovação estabelecerão suas regras para fomento, concepção e desenvolvimento de projetos em parceria e para seleção de empresas para ingresso nesses ambientes.

§ 2º Para os fins previstos no caput o Poder Executivo de Santa Catarina, seus Municípios e associações municipais, conjuntamente as respectivas agências de fomento, as respectivas agências de fomento e as ICTs públicas poderão:

I - ceder o uso de imóveis para a instalação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, diretamente às empresas e às ICTs interessadas ou por meio de entidade com ou sem fins lucrativos que tenha por missão institucional a gestão de parques e polos tecnológicos e industriais e de incubadora de empresas, mediante contrapartida obrigatória, financeira ou não financeira, na forma de regulamento;

II - participar da criação e da governança das entidades gestoras de parques tecnológicos ou de incubadoras de empresas, desde que adotem mecanismos que assegurem a segregação das funções de financiamento e de execução.

III - efetivar por meio de cessões, doações ou alienações, a disponibilidade de áreas para a criação e efetivação de parques industriais no Estado de Santa Catarina.

Art. 5º O Poder Executivo de Santa Catarina, seus Municípios e associações municipais, conjuntamente as respectivas agências de fomento, atuarão na interação com ICTs e empresas brasileiras e oferecendo-lhes o acesso aos instrumentos de fomento, visando ao adensamento do processo de inovação no País.

Art. 6º A ICT pública poderá, mediante contrapartida financeira ou não financeira e por prazo determinado, nos termos de contrato ou convênio:

I - compartilhar seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações com ICT ou empresas em ações voltadas à inovação tecnológica para consecução das atividades de incubação, sem prejuízo de sua atividade finalística;

II - permitir a utilização de seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações existentes em suas próprias dependências por ICT, empresas ou pessoas físicas voltadas a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, desde que tal permissão não interfira diretamente em sua atividade-fim nem com ela conflite;

III - permitir o uso de seu capital intelectual em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

Parágrafo único. O compartilhamento e a permissão de que tratam os incisos I e II do caput obedecerão às prioridades, aos critérios e aos requisitos aprovados e divulgados pela ICT pública, observadas as respectivas disponibilidades e



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



assegurada a igualdade de oportunidades a empresas e demais organizações interessadas." (NR)

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de até 90 (noventa) dias.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da justificativa da parlamentar proponente (disponível para consulta no sítio eletrônico da Assembleia Legislativa de Santa Catarina):

A presente proposta legislativa vem trazer ao Estado de Santa Catarina uma iniciativa pública de estímulo a criação de parques industriais, com o objetivo de propiciar o desenvolvimento econômico, político, social e ambiental de Santa Catarina. Santa Catarina possui PIB industrial de R\$ 66,3 bilhões, equivalente a 5,0% da indústria nacional. Emprega 804.796 trabalhadores na indústria. É o sétimo maior PIB do Brasil, com R\$ 247,9 bilhões. Com 7,3 milhões de habitantes, é o 10º estado mais populoso do País. Sob tal aspecto, é notória a necessidade da criação de um programa de incentivo de âmbito estadual, que vise estimular a produção industrial no Estado, sobretudo através do fornecimento de utensílios pelo poder público que possibilitem as ações coordenadas do setor produtivo.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Convém ressaltar que o art. 19, II, do Decreto no 2.382, de 28 de agosto de 2014, determina a confecção de parecer analítico elaborado pela consultoria jurídica, de modo que a análise que segue cinge-se a perscrutar a (in)constitucionalidade do Projeto de Lei (PL), nos aspectos formal e material, bem como a legalidade.

Em síntese, a proposição legislativa se encontra estruturada em oito artigos, que cuidam de instituir "o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina".

O ato de iniciativa parlamentar amolda-se ao que a doutrina convencionou nomear de programa (ou mesmo políticas públicas), uma vez que se limita a fixar diretrizes, estabelecendo a coordenação de meios à disposição do Estado com a finalidade de alcançar determinados objetivos:

Como se nota, alguns elementos são centrais nessa definição: o fato de que a política pública é um programa, isto é, um conjunto coordenado de ações; a adjetivação de que se trata de ações governamentais, ou seja, levadas a cabo, ao menos prioritariamente, pelo Estado; e, por fim, os objetivos, que devem ser socialmente relevantes (Cavalcante Filho, João Trindade em LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS, Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal).

Não há mácula na proposta parlamentar, visto que não se imiscui nas atribuições do Chefe do Executivo, encartadas no art. 61, § 1º da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e no art. 50, § 2º da Constituição do Estado de Santa Catarina. Isso porque os parâmetros para a investigação da iniciativa parlamentar cingem-se à autonomia do Poder Executivo e ao próprio exercício da função administrativa.



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

Percebe-se, então, que o que se veda é a deflagração de processo legislativo, por parlamentar, que possua o intento de remodelação de órgãos do Executivo, carreando a estes novas e inéditas atribuições. Em contraposição, a mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão não desborda na inconstitucionalidade do PL.

Assim, a atuação legislativa na concepção e na construção de leis definidoras de políticas públicas não está restrita à elaboração de emendas e substitutivos aos projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo. A esse propósito, escreveu Antônio Carlos Torrens sobre o papel do Parlamento:

O Parlamento, na configuração dada pela Constituição de 88, conta com mecanismos que o capacitam a participar dos processos decisórios e da agenda governamental sobre políticas públicas, tanto pelos instrumentos formais de elaboração de leis, quanto pela inserção de procedimentos externos como consulta popular, audiência pública e fóruns técnicos, que acabam por reforçar a responsabilidade dos legisladores e por exigir deles maior compromisso em suas proposições (TORRENS, Antonio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 50, n. 197, p. 189-204, jan./mar. 2013).

Nesse sentido, o STF considerou constitucional a criação de programa de políticas públicas por meio de lei de iniciativa parlamentar, no caso do AgR no RE nº 290.549/RJ. Discutia-se lei que criara programa intitulado Rua da Saúde. No voto do Relator, afirma-se, em suma, que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local:

(...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa.

O projeto em comento não inova nas atribuições dos órgãos da Administração Pública, apenas estabelece providências a serem perseguidas pelo Poder Público a fim de instituir e promover "o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina".

Portanto, conclui-se que a proposição legislativa não possui vício de iniciativa, atendendo à previsão regulamentar e normativa concedida ao Poder Legislativo pela Constituição Estadual (art. 50).

Não se trata, tampouco, de matéria reservada à lei complementar (art. 57 da CESC).

Quanto ao aspecto formal orgânico, não há óbice, vez que encontra respaldo no federalismo cooperativo e nas competências legislativa e material do art. 23 e 24 da Carta Magna, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015, que alterou e adicionou dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;



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



Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

A EC 85/2015 tratou de atribuir ao Poder Público a incumbência de estimular a formação e fortalecimento da inovação nas empresas, inclusive mediante a constituição e manutenção de parques e polos tecnológicos (art. 219, parágrafo único, da CF/88) e, para tanto, reforçou a competência legislativa concorrente de todos os entes federados (art. 219-B):

Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação.

§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do SNCTI.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legislarão concorrentemente sobre suas peculiaridades.

O federalismo de cooperação brasileiro pauta-se pelo respeito à autonomia dos entes federados, decorrência do processo de descentralização política. Na conformação federativa de terceiro grau, a União, os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal possuem competências administrativas e legislativas delineadas no texto da Constituição, consagrando verdadeira fórmula de divisão de centros de poder no Estado Democrático de Direito.

Seguindo o modelo de repartição de competência legislativa, traçado pelo art. 24, § 1.º a 3.º, da CF, compete à União dispor sobre normas gerais e, aos Estados e ao Distrito Federal, tratar sobre o tema de forma supletiva ou suplementar.

A União, valendo-se dessa competência legislativa, editou a Lei nº 13.243/2016, que dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação, observada a seguinte diretriz (art. 2º):

VI - estímulo à atividade de inovação nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de **parques e polos tecnológicos no País**;

Desse modo, podem os Estados e o Distrito Federal legislar de forma complementar para atender peculiaridades locais, mas sem perder de vista a lei federal editada pela União. Consoante jurisprudência do STF, na distribuição de competência legislativa, deve-se prestigiar o federalismo cooperativo e as iniciativas regionais e locais (Supremo Tribunal Federal. Plenário. ADI 4.060/SC. Relator: Ministro Luiz Fux. 25/2/2015, unânime. DJe de 4/05/2015), a fim de que pormenorizem normas gerais e supram lacunas existentes na lei nacional.

Trata-se de legítimo exercício da competência concorrente, nos limites dos arts. 23, 24, e 219-B da Constituição, inexistindo vícios de constitucionalidade formal orgânica.

No que concerne à análise de compatibilidade material com a Carta Magna, o fomento estatal à criação de parques industriais, objetivando o desenvolvimento científico e tecnológico, é legítimo e conta com previsão constitucional (CF/88):

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.



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

§ 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

§ 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo.

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia.

Em outra passagem, a Constituição Federal autoriza forma indireta de intervenção do Estado na ordem econômica, por intermédio do fomento (art. 174). Dessa maneira, cabe ao Estado exercer, na forma da lei, as funções de planejamento, fiscalização e incentivo da atividade econômica. Para Rafael Carvalho de Rezende:

O fomento público pode ser definido como incentivos estatais, positivos ou negativos, que induzem ou condicionam a prática de atividades desenvolvidas em determinados setores econômicos e sociais, com o intuito de satisfazer o interesse público (Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. Método)

Trata-se, em suma, de projeto de lei que busca catalisar a ação coordenada das instâncias políticas (estadual e municipal) e dos entes privados, a fim de promover o desenvolvimento econômico, político, social e ambiental de Santa Catarina.

Em seu artigo primeiro, cuida de elencar as diretrizes para concretizar o programa de estímulo à criação dos parques industriais. Na sequência, estabelece a incumbência de atuação



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



conjunta do Poder Executivo estadual e municipal, englobando associações municipais e o setor produtivo e industrial (art. 2º a 4º).

Contém ainda previsão de parcerias entre os órgãos públicos e privados (art. 6º), notadamente por meio de compartilhamento e permissão de uso de laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e instalações.

Harmoniza-se, portanto, com os instrumentos de cooperação previstos no art. 219-A da CF/88:

Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.

Digna de nota é a previsão do art. 4º, §2, I e III, do PL, que abaixo se repete:

Art. 4º O Poder Executivo de Santa Catarina, seus Municípios e associações municipais, conjuntamente as respectivas agências de fomento e as ICTs poderão apoiar a criação, a implantação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, incluídos parques e polos tecnológicos e incubadoras de empresas, como forma de incentivar o desenvolvimento tecnológico, o aumento da competitividade e a interação entre as empresas e as ICTs.

§ 2º Para os fins previstos no caput o **Poder Executivo de Santa Catarina, seus Municípios e associações municipais, conjuntamente as respectivas agências de fomento, as respectivas agências de fomento e as ICTs públicas poderão:**

I - **ceder o uso de imóveis** para a instalação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, diretamente às empresas e às ICTs interessadas ou por meio de entidade com ou sem fins lucrativos que tenha por missão institucional a gestão de parques e polos tecnológicos e industriais e de incubadora de empresas, mediante contrapartida obrigatória, financeira ou não financeira, na forma de regulamento;

III - **efetivar por meio de cessões, doações ou alienações, a disponibilidade de áreas para a criação e efetivação de parques industriais no Estado de Santa Catarina.**

O dispositivo concede, em síntese, autorização para que o Poder Público ceda o uso de imóveis públicos, bem como autorização para negociar, por meio de cessões, doações ou alienações, imóveis para a criação e efetivação de parques industriais no Estado de Santa Catarina.

Ocorre que, nos termos do art. 12, § 1º, da Constituição Estadual, a doação ou utilização gratuita de bens imóveis depende de prévia autorização legislativa.

Analisando o dispositivo em sede de controle concentrado (ADI 3594), o Supremo Tribunal Federal manteve a validade da regra constitucional que submete à autorização prévia da Assembleia Legislativa a utilização gratuita de bens imóveis do Estado.

Entre outros pontos, sustentava-se, na ADI, que a regra do artigo 12, parágrafo 1º, da Constituição estadual ofenderia a competência privativa da União para disciplinar, por meio de norma geral, a disposição de bens públicos e afrontaria o princípio da separação dos Poderes,



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

engessando o Executivo no trato das questões relativas à administração dos bens imóveis pertencentes ao Estado.

Em seu voto, a relatora, Ministra Cármen Lúcia, afastou esses argumentos. Para ela, a ausência do recebimento de valores que poderiam reverter para o próprio Estado e, de forma reflexa, para os cidadãos levaram os constituintes estaduais a estabelecer que os poderes Legislativo e Executivo deveriam compartilhar a responsabilidade da decisão de destinação gratuita dos bens imóveis.

Assim, para a relatora, a regra não esvazia nem compromete a atuação autônoma do Executivo:

“O patrimônio estadual é do povo de cada ente federado. O cuidado com ele é atribuição, no espaço constitucional e legal estabelecido, de cada um e de todos os Poderes”.

É que, por meio de bens públicos imóveis dados em utilização gratuita, podem ser feitos “favores ilegítimos” que comprometam o patrimônio estadual, facilitando eventuais transações ilegais ou inaceitáveis. Por isso, reputou-se legítimo que o constituinte estadual eleja um modelo que some responsabilidades dos Poderes e acrescente segurança ao cidadão, titular do patrimônio administrado pelos agentes públicos.

No mesmo sentido, confira-se outra passagem da Constituição estadual:

Art. 39. Cabe a Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre:

IX - aquisição, administração, alienação, arrendamento e cessão de bens imóveis do Estado;

Assim, estabelecida a necessidade de autorização legislativa para a utilização gratuita e para a negociação de bens imóveis públicos do Estado, convém observar o exposto no Parecer nº 073/2021-PGE, da lavra do Procurador do Estado Dr. André Filipe Sabetzki Boeing (Processo SGPE COHAB 944/2019).

A opinião jurídica manifestada foi no sentido de que a concessão parlamentar deve ser específica, indicando os imóveis a serem negociados pelo Poder Executivo, não tendo cabimento uma autorização legislativa genérica, sob pena de violação à separação dos Poderes.

Transcrevo, por oportuno, as razões lançadas no parecer supra referido:

A autorização legislativa não pode ser de cunho genérico, sem a especificação de cada bem imóvel a ser doado, sob pena de caracterização de delegação de função legislativa, em ofensa ao princípio da separação dos poderes (CRFB, art. 2º).

Veja-se, nessa linha, a ADI 425, ementada, para o que aqui interessa, nestes termos:

[...]. 5. Lei 215/90. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes por norma que atribui ao Governador autorização para dispor, segundo sua conveniência, de bens públicos do Estado, sem especificá-los. Instrumento anômalo de delegação de poderes. Inobservância do processo legislativo concernente às leis delegadas. Ação, no ponto, julgada procedente. [...] (ADI 425, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 04/09/2002, DJ 19-12-2003 PP-00062 EMENT VOL-02137-01 PP-00014) [Grifou-se]



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



Transcreve-se o seguinte excerto do voto do relator, Ministro Maurício Corrêa:

[...] A Medida Provisória 64/90, convertida na Lei 215/90, que autoriza o Chefe do Poder Executivo a doar quaisquer bens do Estado, móveis ou imóveis, sem especificá-los, ofende os princípios constitucionais sensíveis (CF, artigos 2º, 25 e 34, IV), como aliás bem anotado no parecer do Ministério Público Federal (fls. 688/697). 35. Com efeito, a competência outorgada ao Governador, por meio de norma genérica, votada pela Assembléia Legislativa, constitui forma de violação ao princípio da separação dos Poderes de que cuidam os artigos 2º e 60, § 4º, da Constituição Federal, porquanto lhe atribui contínua autorização para a disponibilidade de bens públicos do Estado. 36. Ora, essa delegação traduz-se em anômalo instrumento para dispor da coisa pública, de maneira permanente e segundo a vontade pessoal e exclusiva do Governador. [Grifou-se]

A despeito de dinamizar o processo de fomento estatal, surge inconstitucional a opção do legislador (art. 4º, §2, I e III, do PL), uma vez que estaria o Parlamento se exonerando, de forma genérica, da incumbência constitucional de autorizar a negociação e o uso gratuito dos bens imóveis públicos.

Sob outro viés, a proposta incide igualmente em inconstitucionalidade, uma vez que o legislador estadual parece pretender dispor também de imóveis públicos municipais. Com efeito, na forma em que redigido, o art. 4º, §2, I e III, do PL permite interpretação no sentido de que se está a autorizar que a administração municipal negocie e ceda o uso de seus imóveis no âmbito do programa de fomento à criação de parques industriais, independentemente de autorização por parte da Câmara de Vereadores.

Verifica-se excesso por parte do parlamentar estadual, uma vez que a previsão usurpa a competência do Poder Legislativo local, ofendendo a autonomia do Município para dispor sobre seus bens (art. 18, *caput*, da CF/88). Viola-se ainda princípio constitucional sensível, o que caracteriza fundamento jurídico para a intervenção federal no Estado membro (art. 34, *caput* e VII, alínea 'c').

Pelos motivos acima explicitados, vislumbra-se inconstitucionalidade material no ato parlamentar.

Sob o enfoque orçamentário, registre-se que não se constata a criação ou o aumento de despesa como decorrência do PL, não se aplicando, portanto, a exigência constitucional de indicação da dotação orçamentária que dará suporte ao início do programa (art. 123, I, da Carta Estadual).

De acordo com o princípio orçamentário da proibição de estorno de verbas, é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (CF, art. 167, VI). Contudo, a Emenda Constitucional nº 85 de 2015 trouxe uma exceção ao princípio da proibição de estorno de verbas ao acrescentar o § 5º no art. 167 da CF/88, segundo o qual:

"§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo."

Cuida-se de exceção aplicável à matéria objeto do presente PL, o que se compatibiliza, inclusive, com a previsão do art. 7º, que delega ao Poder Executivo a atribuição de regulamentar a



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

proposição legislativa. Assim, com o desiderato de implementar a política pública no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, o Chefe do Poder Executivo se encontra autorizado a realocar os recursos orçamentários de uma categoria de programação para a outra, ou de um órgão para o outro, sem necessidade de prévia autorização do Poder Legislativo.

No que concerne à análise de legalidade, a proposição legislativa estadual se compatibiliza com a norma nacional pertinente (Lei nº 10.973/2004, com as alterações promovidas pela Lei nº 13.243/2016), que dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação.

O PL cuida de reproduzir, ao longo de seus dispositivos, redação semelhante à encontrada na Lei nº 10.973/2004, não necessitando de maiores digressões. Contudo, inova em relação à norma nacional ao prever a possibilidade de o Poder Público realizar cessões, doações ou alienações a fim de disponibilizar áreas para criar e efetivar os parques industriais, tema que já foi objeto de análise no presente opinativo quando da verificação de compatibilidade material com a Constituição Federal.

CONCLUSÃO

Isto posto, opina-se:

a) pela inconstitucionalidade do art. 4º, §2, I e III, do Projeto de Lei nº 0221.1/2021 por ofensa à separação dos Poderes (CRFB, art. 2º) e violação à autonomia municipal (art. 18, *caput*, e art. 34, *caput* e VII, alínea 'c', ambos da CF/88);

b) pela inexistência de outros óbices constitucionais ou legais à tramitação do Projeto de Lei nº 0221.1/2021, que "Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina".

É o parecer.

TÁRCIO AURÉLIO MONTEIRO DE MELO

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **3C0D0KF0**



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

✓ **TARCIO AURELIO MONTEIRO DE MELO** (CPF: 007.XXX.124-XX) em 15/07/2021 às 16:39:01
Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/05/2021 - 16:29:11 e válido até 24/05/2121 - 16:29:11.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNDUzXzEyNDYzXzlwMjFfM0MwRDBLRjA=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012453/2021** e o código **3C0D0KF0** 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**

DESPACHO

Referência: SCC 12453/2021

Assunto: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0221.1/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

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

De acordo com o parecer exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Tércio Aurélio Monteiro de Melo, pelos próprios fundamentos, cuja ementa está assim lançada:

Ementa: Pedido de diligência. ALESC. Projeto de Lei nº 0221.1/2021, que "Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina". Norma programa. Política Pública. Ausência de vício de iniciativa. Constitucionalidade formal subjetiva. Fomento às atividades de ciência, tecnologia e inovação. Emenda Constitucional nº 85/2015. Competência legislativa concorrente dos entes federados. Constitucionalidade formal orgânica. Estimulo à criação de parques industriais. Autorização parlamentar para cessão de uso de imóveis públicos e efetivação de disponibilidade de áreas. Violação à separação dos poderes. Ofensa à autonomia municipal. Inconstitucionalidade material. Compatibilidade orçamentária com a Constituição. Ausência de vícios de legalidade.

À consideração .

Florianópolis, data da assinatura digital.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, designado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **MD9X337K**



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



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA em 15/07/2021 às 16:48:51

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNDUzXzEyNDYzXzlwMjFfTUQ5WDMzN0s=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012453/2021** e o código **MD9X337K** 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**

DESPACHO

Referência: SCC 12453/2021

Assunto: Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0221.1/2021.

Origem: Casa Civil (CC)

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

1. Acolho o **Parecer nº 347/21-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Tércio Aurélio Monteiro de Melo.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **A0A43X0L**



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



ALISSON DE BOM DE SOUZA (CPF: 040.XXX.369-XX) em 15/07/2021 às 19:19:58

Emitido por: "Autoridade Certificadora SERPRORFBv5", emitido em 23/03/2020 - 14:33:12 e válido até 23/03/2023 - 14:33:12.

(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNDUzXzEyNDYzXzlwMjFfQTBBNDNYMEw=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012453/2021** e o código **A0A43X0L** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL

Ofício Conjunto DCTI/DIEC nº 1184/2021
Processo SCC 12454/2021

Florianópolis, 08 de julho de 2021.

Assunto: **Manifestação sobre Projeto de Lei**

Senhor Consultor Jurídico,

Cumprimentando-o, em atenção ao Despacho COJUR/SDE nº 193/2021, constante no Processo SCC nº 12454/2021, vimos manifestar a opinião da Diretoria de Ciência, Tecnologia e Inovações (DCTI) e da Diretoria de Empreendedorismo e Competitividade (DIEC) acerca do Projeto de Lei nº 221.1/2021 constante no Processo SCC 12380/2021, que **“Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina”**.

Primeiramente, cabível mencionar que a Constituição da República teve uma alteração importante na Política de Ciência, Tecnologia e Inovação por meio da Emenda Constitucional nº 85/2015. A política passa, então, a ser promovida e incentivada pelo poder público dos diferentes entes federados, e possibilita diferentes parcerias com entes públicos e privados para a difusão, criação e transferência de tecnologia.

A partir dessa Emenda Constitucional, houve a atualização da Lei de Inovação (Lei nº 10.973 de 2004), por meio da Lei nº 13.243 de 2016, denominado de Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação que introduziu uma série de atividades a serem executadas pelos Estados e Municípios.

Em que pese a bela iniciativa do PL 0221.1/2021, é cabível mencionar que adaptou trechos da Lei nº 13.243 de 2016 para aplicação em âmbito estadual no que tange a criação de parques industriais.

Contudo, já existe PL tramitando sob o processo DSUST 00003283/2020 o qual consideramos mais abrangente, uma vez que “Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação no Estado de Santa Catarina” e, possivelmente, figurará como o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação de Santa Catarina.

Isso porquê, o PL que tramita no processo DSUST 00003283/2020 não limitou-se apenas na estimulação na criação de Parques Industriais, mas sim, de forma mais abrangente a mobilização e difusão do desenvolvimento econômico e social, por meio de redes de inovação existentes ou com a articulação para criação de novas redes.

Imperioso ainda apontar que, na elaboração do anteprojeto de lei que tramita no processo DSUST 00003283/2020, foi amplamente discutida por todas as 40 entidades que fazem parte do Pacto pela Inovação, sendo revisada por um grupo de trabalho com membros da SDE, FAPESC, UDESC, OAB, além de instituições privadas, acreditando-se que, em relação ao tema especificamente técnico, a minuta já foi exaustivamente debatida, estando em



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL



consonância com as diretrizes nacionais e estaduais, bem como, com os objetivos do Estado de Santa Catarina.

Destacamos que o anteprojeto de lei (DSUST 0003283/2020) será enviado a Assembleia Legislativa de Santa Catarina para apreciação e possíveis inclusões e alterações do texto, momento em que poderá ser oportuno inserir pontos específicos para a matéria de parques tecnológicos industriais. Consideramos que inovação é uma fonte de desenvolvimento econômico e que a apresentação de matéria por parte da ALESC demonstra como é relevante para o desenvolvimento econômico sustentável de Santa Catarina.

Por fim, cabível ressaltar que a DCTI está em fase final de elaboração de projeto de Decreto para ser submetido à análise do Estado, para fins de formalização da Rede Catarinense de Centros de Inovação, a qual irá alavancar ainda mais a transformação do conhecimento em tecnologia e inovação. O papel do poder público nesse meio não se restringe às universidades e laboratórios de pesquisa, mas envolve a mobilização e difusão do conhecimento pela economia, exatamente o objetivo da Rede Catarinense de Centros de Inovação.

Dessa forma, a DCTI e a DIEC manifestam-se desfavoravelmente à minuta do Projeto de Lei n. 0221.1/2021 presente no processo SGPE: SCC 00012380/2021, uma vez que já existe um PL em trâmite (DSUST 0003283/2020) que abarca a matéria trazida pelo referido PL, para que não haja diversas leis tratando da mesma matéria, bem como, foi amplamente debatida previamente com diversas instituições, estando em perfeita harmonia com as alterações na legislação federal e de acordo com o interesse público para a política de inovação e para o Estado de Santa Catarina.

Respeitosamente

MORIS CLEBER KOHL

Diretor de Ciência, Tecnologia e Inovações
Assinado digitalmente

CARLOS ALBERTO ARNS FILHO

Diretor de Empreendedorismo e Competitividade
Assinado digitalmente

Ao Senhor

ANDERSON MIGUEL CHAVES DE CORDEIRO

Consultor Jurídico

Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável - SDE



Assinaturas do documento



Código para verificação: **H47RG91U**

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

✓ **MORIS CLEBER KOHL** em 08/07/2021 às 14:38:36
Emitido por: "SGP-e", emitido em 16/06/2021 - 16:53:31 e válido até 16/06/2121 - 16:53:31.
(Assinatura do sistema)

✓ **CARLOS ALBERTO ARNS FILHO** em 08/07/2021 às 15:02:11
Emitido por: "SGP-e", emitido em 31/03/2021 - 16:45:56 e válido até 31/03/2121 - 16:45:56.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNDU0XzEyNDY0XzlwMjFfSDQ3Ukc5MVU=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012454/2021** e o código **H47RG91U** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER N° 115/2021
PROCESSO SCC 12454/2021



PEDIDO DE DILIGÊNCIA. PROJETO DE LEI N° 0221.1/2021, QUE "CRIA O PROGRAMA DE ESTÍMULO À CRIAÇÃO DE PARQUES INDUSTRIAIS NO ESTADO DE SANTA CATARINA". ANÁLISE NOS TERMOS DO ART. 19 DECRETO N° 2.382, DE 28 DE AGOSTO DE 2014. REGULARIDADE DO PROCESSO.

Trata-se de pedido de diligência oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), a respeito do Projeto de Lei (PL) n° 0221.1/2021, de origem parlamentar, que "Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina", a fim de colher manifestação desta Pasta, nos termos do art. 19 do Decreto n° 2.382, de 14 de agosto de 2014.

Inicialmente, cumpre ressaltar que a presente manifestação¹, fica adstrita aos aspectos gerais do processo, em função da necessidade de uniformização dos atos jurídicos, nos termos dos arts. 4º, I e 13, do Decreto n° 724, de 18 de outubro de 2007, uma vez que a Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina (PGE) foi consultada quanto à legalidade e constitucionalidade do tema.

Por sua vez, o posicionamento acima mencionado se fundamenta tão somente nos elementos constantes dos autos, apoiando-se no entendimento das áreas técnicas desta Pasta, afetas à matéria, as quais possuem competência para emitir opinião conclusiva acerca do tema.

O Projeto de Lei visa, em síntese, criar o Programa de

¹ Enunciado n° 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU: "o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade".



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL
CONSULTORIA JURÍDICA

Estímulo a Criação de Parques Industriais no Estado, apresentar as Ações do Programa, definir e conceituar, dispor sobre fomentos, estímulos e apoios, bem como sobre atores envolvidos e os direcionamentos do Programa.

A autora da proposta, Deputada Paulinha, expôs na justificativa do Projeto de Lei que o objetivo é "propiciar o desenvolvimento econômico, político, social e ambiental de Santa Catarina", por meio de "fornecimento de utensílios pelo poder público que possibilitem as ações coordenadas do setor produtivo" de modo a impulsionar a produção industrial no Estado.

Em razão do mérito da proposta legislativa, foram instadas a Diretoria de Ciência, Tecnologia e Inovação (DCTI) e Diretoria de Empreendedorismo e Competitividade (DIEC), ambas desta Pasta, as quais, conjuntamente, manifestaram-se desfavoráveis ao Projeto de Lei, conforme os termos exarados no Ofício Conjunto DCTI/DIEC nº 1184/2021, por entenderem que o assunto versado na iniciativa do PL nº 0221.1/2021, ainda que louvável, traz matérias, definições e outros arranjos já em discussão em minuta de Anteprojeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo, nos termos dos autos do Processo nº DSUST 3283/2020.

Ademais, necessário destacar, nesse sentido, que o Projeto de Lei em análise, em tese, possui pontos que não harmonizam com a Lei nº 14.328, de 15 de janeiro de 2008, que "Dispõe sobre incentivos à pesquisa científica e tecnológica e à inovação no ambiente produtivo no Estado de Santa Catarina e adota outras providências". Tais incompatibilidades podem abrir lacunas na execução das políticas de Inovação, Ciência e Tecnologia no Estado.

Em especial, cita-se que na proposta nº 0221.1/2021, as definições apresentadas no do art. 2º, parágrafo único, incisos III,



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL
CONSULTORIA JURÍDICA



V, VI e VIII, podem conflitar com os incisos XII, IV, VI e XI, do art. 2º da Lei 14.328, de 2008, colacionam-se:

Projeto de Lei nº 0221.1/2021

III - incubadora de empresas: organização ou estrutura que objetiva estimular ou prestar apoio logístico, gerencial e tecnológico ao empreendedorismo inovador e intensivo em conhecimento, com o objetivo de facilitar a criação e o desenvolvimento de empresas que tenham como diferencial a realização de atividades voltadas à inovação;

V - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT): órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos;

VI - Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT): estrutura instituída por uma ou mais ICTs, com ou sem personalidade jurídica própria, que tenha por finalidade a gestão de política institucional de inovação e por competências mínimas as atribuições previstas nesta Lei;

VIII - parque tecnológico: complexo planejado de desenvolvimento empresarial e tecnológico, promotor da cultura de inovação, da competitividade industrial, da capacitação empresarial e da promoção de sinergias em atividades de pesquisa científica, de desenvolvimento tecnológico e de inovação, entre empresas e uma ou mais ICTs, com ou sem vínculo entre si;

Lei 14.328, de 15 de janeiro de 2008:

XII - Incubadora de Empresas: organização ou sistema que estimula e apóia a criação e o desenvolvimento de empresas inovadoras, por meio do provimento de infra-estrutura básica compartilhada, da formação complementar do empreendedor e do suporte para alavancagem de negócios e recursos, visando facilitar os processos de inovação tecnológica e a competitividade;

IV - Instituições Científicas e Tecnológicas do Estado de Santa Catarina - ICTESC: órgão ou entidade da Administração Pública do Estado de Santa Catarina que tenha por missão institucional, dentre outras, executar atividades de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico;

VI - Núcleo de Inovação Tecnológica - NIT: unidade de uma ICTESC constituída com a finalidade de orientar as atividades de inovação de interesse interno ou da sociedade;

XI - Parque Tecnológico: complexo de organizações empresariais, científicas e tecnológicas estruturadas de maneira planejada, concentrada e cooperativa para promover a cultura e a prática da inovação, a competitividade empresarial e a geração de riquezas



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL
CONSULTORIA JURÍDICA

por meio da criação e fortalecimento de empresas inovadoras e da interação com Centros de Pesquisa e Desenvolvimento e com Instituições Científicas e Tecnológicas;

Assim, o PL nº 0221.1/2021 traz definições já existentes em legislação estadual vigente, porém, com pequenos contrastes, podendo ocasionar confrontos na interpretação e execução da mencionada Lei.

Outrossim, a proposta legislativa nº 0221.1/2021, traz em seu bojo a criação de Programa e Ações, além de outras medidas apresentadas em seus dispositivos, o que, eventualmente, poderá invadir as competências privativas do Governador do Estado e as atividades próprias do Administrador Público na construção de políticas e gestão, de modo que, em princípio, aparenta ferir a harmonia entre os poderes, como dispõem o artigo 32² c/c art. 71³, inciso III e alínea "a)" do inciso IV, todos da Constituição do Estado.

Observa-se que a proposta nº 0221.1/2021 não se limitou à criação do programa, ao contrário, parece impor obrigações ao Poder Executivo, tais como consta da redação dos arts. 3º e 4º.

A criação de programas com previsão de obrigações aos órgãos estaduais é atividade administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, atuação privativa do Poder Executivo.

Quando o Poder Legislativo atua, sob sua iniciativa, de forma direta, como é o caso, ao criar atribuições a órgãos ou entidades

² Art. 32. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as expressas exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar competências.

³ Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado: [...]

III - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

IV - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL
CONSULTORIA JURÍDICA



Governo, na área de competência de outro Poder, *in casu*, do Executivo, incorre em ingerência, dando ensejo à inconstitucionalidade da norma.

Sobre o tema, o STF já decidiu que:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais."

Ainda nesse sentido, a ADI nº 2.443-MC/RS:

Compete privativamente ao Poder Executivo (CF, alínea e do inciso II do § 1º do artigo 61) a iniciativa de projeto de lei que confere atribuição a órgãos subordinados ao Governador do Estado. [ADI 2.443-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgado em 7-6-01, DJ 29-8-03].

Na mesma linha, o art. 7º do PL nº 0221.1/2021⁴, ao direcionar a obrigação para o Chefe do Poder Executivo regulamentar a proposta no prazo de 90 (noventa) dias, aparentemente, invade a esfera do Executivo. Sobre o tema, é o julgado da Corte Superior:

"Trata-se de ação direta na qual se pretende seja declarada inconstitucional lei amazonense que dispõe sobre a realização gratuita do exame de DNA. (...) Os demais incisos do art. 2º, no entanto, não guardam compatibilidade com o texto constitucional. (...) No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os Poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. (...) Ante o exposto, julgo parcialmente procedente o pedido formulado e declaro inconstitucionais os incisos I, III e IV, do art. 2º, bem como a expressão "no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação", constante do caput do art. 3º da Lei 50/2004 do Estado do Amazonas." (ADI 3.394, voto do rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.) (grifou-se)

⁴ Fl. 8 dos autos do Processo SCC 12380/2021.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL
CONSULTORIA JURÍDICA

Portanto e apesar de não ser tema central desta análise, aparentemente, em relação à constitucionalidade material, em princípio, há incompatibilidade entre a Constituição Estadual e o Projeto de Lei ora em análise. De igual modo, como apresentado alhures, verifica-se, em tese, que, aparentemente, há conflito entre o PL nº 0221.1/2021 e a Lei nº 14.328, de 2008, em razão de não harmonização.

Ante o exposto e dentro dos limites de atribuição desta Pasta, opino⁵ pela regularidade do presente processo, recomendando ao Senhor Secretário que, ao considerar as manifestações técnicas acima mencionadas, se posicione de forma contrária ao Projeto de Lei nº 0221.1/2021.

É o parecer, que submeto à superior consideração.

Florianópolis, 16 de julho de 2021.

(assinado digitalmente)

ANDERSON MIGUEL CHAVES DE CORDEIRO
Consultor Executivo⁶

⁵ A função do Advogado Público (ou assessor jurídico) quando atua em órgão jurídico de consultoria da Administração é, de quando consultado, emitir uma peça (parecer) técnico-jurídica proporcional à realidade dos fatos, respaldada por embasamento legal, não podendo ser alçado à condição de administrador público, quando emana um pensamento jurídico razoável, construído em fatos reais e com o devido e necessário embasamento legal. (TRF1, AG 0003263-55.2012.4.01.0000 / AM - 08/03/2013 - Desembargadora Federal Monica Sifuentes.

⁶ Portaria SDE nº 460/2021, de 12 de julho de 2021 - OAB/SC 32.977.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **RNFB2828**



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

✓ **ANDERSON MIGUEL CHAVES DE CORDEIRO** em 16/07/2021 às 20:29:04
Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:39 e válido até 30/03/2118 - 12:46:39.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNDU0XzEyNDY0XzlwMjFfUk5GQjl4Mjg=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012454/2021** e o código **RNFB2828** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL
GABINETE DO SECRETÁRIO

Ofício GABS nº 1251/2021
Processo SCC 12454/2021

Florianópolis, 16 de julho de 2021.

Senhor Diretor,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção aos termos do Ofício nº 1097/CC-DIAL-GEMAT, que encaminha para análise e manifestação o Projeto de Lei (PL) nº 0221.1/2021, que "Cria o Programa de Estímulo à Criação de Parques Industriais no Estado de Santa Catarina", oriundo da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), sirvo-me do presente para encaminhar a manifestação desta Pasta, por meio do Ofício Conjunto DCTI/DIEC nº 1184/2021, oriundo da Diretoria de Ciência, Tecnologia e Inovação e da Diretoria de Empreendedorismo e Competitividade, e do Parecer nº 115/2021, oriundo da Consultoria Jurídica, cujos teores ratifico, posicionando-me, dentro do escopo das competências desta Secretaria, de forma contrária ao PL nº 0221.1/2021.

No mais, coloco-me à disposição para eventuais novos esclarecimentos.

Atenciosamente,

(assinado digitalmente)

LUCIANO JOSÉ BULIGON
Secretário de Estado

Senhor
IVAN S. THIAGO DE CARVALHO
Diretor de Assuntos Legislativos
Casa Civil
Nesta



Assinaturas do documento



Código para verificação: **QP044KR1**

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

✓ **LUCIANO JOSE BULIGON** em 16/07/2021 às 20:31:50
Emitido por: "SGP-e", emitido em 09/02/2021 - 14:04:29 e válido até 09/02/2121 - 14:04:29.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNDU0XzEyNDY0XzlwMjFfUVAwNDRLUjE=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012454/2021** e o código **QP044KR1** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.





DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno em seu artigo 142, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0221.1/2021 para o Senhor Deputado Coronel Mocellin, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 31 de agosto de 2021

Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria

