



## RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0147/2023

**“As associações de Socorro Mútuo no Estado obedecerão ao disposto nesta Lei, no que se refere às Normas de Proteção aos Consumidores a elas Filiados.”**

**Autor:** Deputado Repórter Sérgio Guimarães

**Relator:** Deputado Fabiano da Luz

### I – RELATÓRIO

Retornam a este Relator os autos do Projeto de Lei, de autoria do Deputado Repórter Sérgio Guimarães, que pretende dispor sobre as associações de mútuo socorro, estendendo as normas de proteção do consumidor aos respectivos filiados.

Na Justificativa, em suma, o Autor sinaliza para a importância da regulamentação do associativismo, no intuito de garantir maior segurança aos associados e às associações (Evento 1 – pp. 2/3).

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária de 17 de junho de 2023 e, na sequência, neste Colegiado, visando à instrução processual, foi aprovado meu pedido de diligenciamento aos órgãos competentes.

Em resposta, a Gerência de Municipalização, subordinada à Diretoria de Relações de Defesa do Consumidor do Procon/SC, vinculada à Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e do Serviço, manifestou-se, no mérito, favoravelmente à proposição, por entendê-la consonante com a proteção dos direitos dos consumidores, bem como com a legislação nacional acerca do tema, qual seja, o Código de Defesa do Consumidor, sendo tal posicionamento corroborado pelo Gabinete do Secretário da mencionada Pasta (respectivamente,



Evento 7 – Ofício nº 19/2023 SICOS/PROCON/ASJUR de pp. 1 a 15 e Ofício nº 158/2023/SICOS/GABS pp. 6 a 8).

Noutro norte, limitada à análise da constitucionalidade/legalidade, a Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado opinou pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 0147/2023, por entender que versa, inequivocamente, sobre direito civil e seguros, matérias cuja competência legislativa é privativa da União, a teor dos incisos I e VII do art. 22 da CRFB/88 (PARECER n. 526/2023-PGE – Evento 10 pp. 1 a 9).

Até o momento não foram apresentadas emendas à presente proposição.

É o relatório.

## II – VOTO

Em consonância com o que preconiza o Rialesc, em seus arts. 72, I, e 144, I, nesta fase processual é função pertinente à Comissão de Constituição e Justiça analisar os aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

Destaco, inicialmente, que, na Constituição Federal de 1988, a liberdade de associação foi tratada no título dos direitos e garantias fundamentais, especificamente nos incisos XVII a XXI do art. 5º, que definem ser plena a liberdade de associação para fins lícitos, e que a criação de associações, na forma da lei, independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal sem seu funcionamento.

Nesses termos, as associações de mútuo socorro são entidades sem fins econômicos, constituídas em grupos restritos de ajuda caracterizados



pela autogestão, e, em regra, possuem normas internas para definição dos direitos e deveres em relação às despesas já ocorridas entre os associados, fazendo-o por meio de um contrato atípico, originado pela liberdade associativa.

Assim, as associações de proteção veicular têm ganhado espaço no mercado nacional por se tratar de grupos de pessoas que se reúnem, por meio da constituição de pessoa jurídica, para ratear custos de possível sinistro que venha a acontecer ao patrimônio de alguns dos associados.

No entanto, no que se refere à constitucionalidade, corroborando o entendimento trazido pela Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado, não há como afastar as matérias envolvidas – direito civil e direito securitário – do âmbito da competência legiferante privativa da União, nos termos do art. 22, I e VII, da CRFB/88, ainda que importe, concomitantemente, em relação de consumo, a fim de garantir uma coordenação centralizada das políticas de seguros privados e de regulação das operações que assegurem a estabilidade do mercado, impedindo os Estados de legislarem livremente acerca das condições e coberturas praticadas pelas seguradoras.

Ressalto, nesse sentido, inúmeros precedentes do Supremo Tribunal Federal, entre eles a ADI 4.704, que fixa o entendimento de que a competência legislativa concorrente para dispor sobre produção e consumo não autoriza os entes regionais a disciplinarem sobre relações contratuais securitárias:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º, 6º, 8º, 10, 11 E 12 DA LEI 15.171/2010 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR. DISCIPLINA DE OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS RELATIVAS A SEGUROS DE VEÍCULOS. REGISTRO, DESMONTE E COMERCIALIZAÇÃO DE VEÍCULOS SINISTRADOS. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA O ÓRGÃO DE TRÂNSITO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL, SEGUROS, TRÂNSITO E TRANSPORTE (ARTIGO 22, I, VII E XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO**



PARA A ELABORAÇÃO DE NORMAS QUE ESTABELEÇAM AS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS PERTENCENTES À ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA RESPECTIVA UNIDADE FEDERATIVA (ARTIGOS 61, § 1º, II, E; E 84, VI, A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. A competência legislativa concorrente em sede de produção e consumo e responsabilidade por dano ao consumidor (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal) não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disciplinarem relações contratuais securitárias, porquanto compete privativamente à União legislar sobre Direito Civil (artigo 22, I, da Constituição Federal). Precedentes: ADI 4.228, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/8/2018; ADI 3.605, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/9/2017; e ADI 4.701, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 25/8/2014. 2. O artigo 22, VII, da Constituição Federal dispõe que compete privativamente à União legislar sobre seguros, a fim de garantir uma coordenação centralizada das políticas de seguros privados e de regulação das operações, que assegurem a estabilidade do mercado, impedindo os Estados de legislarem livremente acerca das condições e coberturas praticadas pelas seguradoras. **Precedentes: ADI 3.207, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, Dje de 25/4/2018; ADI 1.589, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 7/12/2006; e ADI 1.646, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJ de 7/12/2006.** (...). 5. In casu, os artigos 1º, 2º, 6º, 8º, 10, 11 e 12 da Lei 15.171/2010 do Estado de Santa Catarina, de origem parlamentar, tanto em sua redação original quanto na redação dada pela Lei estadual 16.622/2015, disciplinaram obrigações contratuais relativas a seguros de veículos, estabeleceram regras quanto ao registro, desmonte e comercialização de veículos sinistrados e criaram atribuições para o órgão de trânsito estadual, invadindo a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, seguros, trânsito e transporte (artigo 22, I, VII e XI, da Constituição Federal) e usurpando a iniciativa do chefe do Poder Executivo para criar atribuições para os órgãos da administração estadual (artigos 61, § 1º, II, e; e 84, VI, a, da Constituição Federal). 6. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º, 6º, 8º, 10, 11 e 12 da Lei 15.171/2010 do Estado de Santa Catarina, tanto em sua redação original quanto na redação dada pela Lei estadual 16.622/2015.” (ADI 4.704, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 4.4.2019) (**grifos acrescidos**)



Em face do exposto, consoante os arts. 72, I<sup>1</sup>, e 144, I<sup>2</sup>, do Rialese, voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade da tramitação do **Projeto de Lei nº 0147/2023, por invasão à esfera privativa da União para legislar sobre direito civil e seguros.**

Sala das Comissões,

Deputado Fabiano da Luz  
Relator

---

<sup>1</sup> Art. 72. São os seguintes os campos temáticos ou áreas de atividade da Comissão de Constituição e Justiça, cabendo-lhe, sobre eles, exercer a sua função legislativa e fiscalizadora:

I – aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos ou emendas sujeitos à apreciação do Plenário da Assembleia Legislativa;

<sup>2</sup> Art. 144. Antes da deliberação do Plenário, as proposições, exceto os requerimentos, moções e pedidos de informação, serão submetidas à manifestação das Comissões, cabendo:

I – à Comissão de Constituição e Justiça, por primeiro, o exame de sua admissibilidade, quando for o caso, e, nos demais, a análise dos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, e pronunciar-se sobre o mérito das proposições previstas nos arts. 72 e 210 deste Regimento;

[...]