



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

**PARECER n. 526/2023-PGE**

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Referência:** SCC 11186/2023

**Assunto:** Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n.º 0147/2023

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

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

Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n. 0147/2023, de iniciativa parlamentar, que “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”. 1. Inconstitucionalidade formal orgânica. Usurpação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil e seguros (CRFB, art. 22, I e VII) e à competência exclusiva para fiscalizar o setor (art. 21, VIII, CRFB). Entendimento recentemente sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's 6753/GO e 7151/RJ. 2. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

## **RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de diligência feito pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do Ofício n° 640/SCC-DIAL-GEMAT, de 08 de agosto de 2023, solicitando a manifestação desta Procuradoria sobre o Projeto de Lei n.º 0147/2023, de origem parlamentar, que “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”.

Transcreve-se o teor do projeto oriundo da Assembleia Legislativa:

PROJETO DE LEI  
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.

Art. 1º Considera-se Associações de Socorro Mútuo, para os fins do disposto nesta Lei, aquelas destinadas a Organizar e Intermediar o rateio das despesas certas e ocorridas entre seus associados.

Art. 2º Para efeitos desta Lei, equiparam-se a consumidores os associados que participam do grupo de rateio e utilizam os serviços prestados pelas associações de socorro mútuo.

As Associações de socorro mútuo ficam obrigadas a:  
I Prestar aos associados informações sobre as regras do rateio de despesas realizadas, em observância aos princípios da publicidade, da transparência e da ética; e

II Informar, em sua ficha de filiação, seu site e seu regulamento:  
A. Ser uma associação civil que realiza rateio de despesas já ocorridas entre seus



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

associados e que não se confunde com seguro empresarial;  
B. Que não existe apólice ou contrato de seguro e que as normas são da própria associação e estão contidas em seu estatuto social.

Art. 3º Informar aos associados, em linguagem clara, a norma criada pela associação referente ao rateio de despesas, por meio de documento escrito, o qual deverá conter:

- A. Os Direitos dos associados quanto às despesas que a associação irá amparar e as que serão excluídas do rateio;
- B. Os procedimentos de amparo, filiação e desfiliação, bem como os respectivos prazos e obrigações pecuniárias;
- C. Outras regras que impliquem limitações de direitos dos associados.

Art. 4º Promover trabalhos culturais, filantrópicos e afins, inclusive cursos relativos à segurança no trânsito.

§ 1º Em caso de descumprimento do disposto nesta lei, a associação de socorro mútuo infratora ficará sujeita às penalidades previstas na Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua Publicação.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente:

A Ideia de Associativismo é muito antiga, não sabemos certo quando se deu o seu surgimento. Na Europa surgiu também o ideal do mutualismo o qual foram criadas associações que protegiam os interesses de seus associados, essas associações tinham em regra por modelo as Friendly Societies constituídas na Inglaterra, na 2ª metade do Século XVIII."As Associações de Socorro Mútuo tiveram maior força no cenário brasileiro principalmente ao longo do segundo reinado e da primeira república, como entidades mutuais organizadas por interesses recreativos, étnicos e profissionais. dentre esse período podemos citar as associações mútuas criadas por italianos que moravam em São Paulo.Seguindo essa linha, nossa Constituição Federal insere a liberdade de associação em cinco incisos dispostos no Artigo 5º e ganha o status de direitos e garantias fundamentais. (...) Destarte, com o crescimento de nosso estado democrático,as associações começaram a ganhar espaço, assumindo um relevante papel em nossa sociedade. o fim do golpe militar, volta da democracia e promulgação da constituição federal de 1988 foram o combustível para surgimento dos movimentos sociais e criação de associações sem fins lucrativos, todas em prol da dignidade humana, igualdade, solidariedade, luta por direitos de excluídos, etc.No Brasil as associações começaram a ganhar espaço na década de 1980, com o fim do período militar e surgimento do cenário de luta por direitos sociais. isso se deve aos espaços públicos de participação em que entidades sem fins lucrativos iniciam suas atividades, voltadas a suprir a falta de atuação do estado, realizando assim seu papel democrático.Acerca do tema, o superior tribunal de federal por meio do recurso extraordinário nº. 201819-RJ consignou o entendimento de que: [...] "As Associações Privadas que exerçam função predominante em determinado âmbito econômico e/ou social, mantendo seus associados em relações de dependência econômica e/ou social integram o que se pode denominar de espaço público, ainda que não estatal."Para contornar entraves da sociedade, esses grupos minoritários criaram novo modelo, baseado na gestão mútua e participação democrática, que surgiu com o propósito de integrar as pessoas que não tinham condições de arcarem com despesas ocorridas com seus bens, despesas geradas até mesmo pela falta de segurança e aumento dos crimes nos centros urbanos, e, por tais razões, precisavam de uma alternativa para proteger seu patrimônio.Assim, sendo é de suma importância que o Estado De Santa Catarina, acompanhe outros estados, como Goiás e Minas Gerais, que já tem a regulamentação expressa em lei, para que possamos trazer maior segurança para



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

associados e associações e, certamente, é um divisor de águas no associativismo brasileiro, pois reconhece a legalidade e distinção do seguro empresarial, além de estabelecer segurança para todos os associados que participam da divisão de despesas já ocorridas em relação aos seus veículos. Ante o exposto, submeto o Projeto De Lei à análise dos nobres pares, para que com a máxima urgência, esperando ao final o acolhimento e aprovação da presente medida legislativa.

É o relato do necessário.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

O presente parecer limita-se à análise quanto à (in)constitucionalidade e à (i)legalidade do Projeto de Lei 0147/2023, nos termos da manifestação exarada pela Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, excluída qualquer apreciação quanto ao mérito do ato (conveniência e oportunidade).

O pedido de diligência feito pela ALESC, por intermédio da Secretaria de Estado da Casa Civil, tem fundamento no art. 71, XIV do Regimento Interno da Assembleia, *in verbis*:

Art. 71. Cabe às Comissões Permanentes, em razão de matéria de sua competência, e às demais Comissões, no que lhe for aplicável: XIV - promover diligência interna ou externa, visando à instrução do processo legislativo, solicitar audiência ou a colaboração de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional, e da sociedade civil, para elucidação de matéria sujeita a seu pronunciamento.

Outrossim, o Decreto n.º 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, sobre as diligências em relação a projetos de lei define que:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

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

Fixadas tais premissas, adentra-se à análise da constitucionalidade e legalidade do projeto.

Uma leitura contemporânea sobre o critério adequado para a interpretação de competências federativas preconiza o reconhecimento do denominado **princípio da subsidiariedade**, que "significa, em palavras simples, o seguinte: tudo aquilo que o ente menor puder fazer de forma mais célere, econômica e eficaz não deve ser empreendido pelo ente maior" (conforme voto do Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, proferido na ADI 6362, julgado em 02/09/2020, DJe 07/12/2020). É também o que explica André Ramos Tavares, nestes termos:

O princípio da subsidiariedade, como tem sido denominado pela doutrina, quando aplicado no campo federativo significa, basicamente, que **somente na hipótese de o nível mais individual não poder realizar a tarefa é que esta há de ser transposta para um nível de agrupamento superior**. (Curso de direito constitucional. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. Edição do Kindle - grifou-se)

Como decorrência desse princípio, podem ser extraídas duas regras: **(i)** ao constatar-se uma aparente incidência de determinado assunto em mais de um tipo de competência, cabe ao intérprete adotar exegese que priorize o fortalecimento das autonomias regionais e locais, presumindo-se que os entes menores possuem competência; e **(ii)** só haverá inconstitucionalidade



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

se eventual lei editada pelo ente federado de maior abrangência claramente excluir a atribuição legislativa dos entes periféricos.

Impõe-se, com isso, a adoção de postura deferente na análise da constitucionalidade das legislações regionais e locais, prestigiando-se o pluralismo político (CRFB, art. 1º, V), fundamento da República Federativa do Brasil. Veja-se, nessa linha, o RE 194704, assim ementado:

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

De fato, a linha hermenêutica exposta é no sentido de se interpretar restritivamente o alcance das competências normativas da União (sejam privativas, sejam concorrentes), adotando-se, conseqüentemente, postura deferente em face das iniciativas regionais e locais.

Contudo, essa diretriz não é suficiente para afastar a circunstância de que o **Projeto de Lei n. 0147/2023 versa, inequivocamente, sobre Direito Civil e Seguros**, matérias cuja competência legislativa é privativa do ente central (CRFB, art. 22, I e VII).

Neste sentido, há diversos julgados do Supremo Tribunal Federal:

**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.** [ADI 4.704, rel. min. Luiz Fux, j. 21-32019, P, DJE de 4-4-2019.] (Grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 9.851/2012 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TEMPO MÁXIMO PARA ATENDIMENTO DE USUÁRIOS DE PLANOS DE SAÚDE. ALTERAÇÃO CONTRATUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL, COMERCIAL E POLÍTICA DE SEGUROS. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. A orientação majoritária do Supremo Tribunal Federal assentou que a alteração das obrigações contratuais celebradas entre usuários e operadoras de plano de saúde não são abarcadas pela competência suplementar estadual para dispor sobre proteção à saúde e ao consumidor. Precedentes. 2. **É competência privativa da União legislar sobre direito civil, comercial e política de seguros (art. 22, I e VII, CF).** Inconstitucionalidade formal de legislação estadual. 3. Pedido na Ação direta de



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

inconstitucionalidade julgado procedente. (ADI no 4818, Relator: Ministro EDSON FACHIN, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 14/02/2020, Publicação em 06/03/2020;) (Grifou-se);

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei estadual que regula obrigações relativas a serviços de assistência médico-hospitalar regidos por contratos de natureza privada, universalizando a cobertura de doenças (Lei no 11.446/1997, do Estado de Pernambuco). 3. Vício formal. **4. Competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial e sobre política de seguros (CF, art. 22, I e VII).** 5. Precedente: ADI no 1.595-MC/SP, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 19.12.2002, Pleno, maioria. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI no 1646, Relator: Ministro GILMAR MENDES, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 02/08/2006, Publicação em 07/12/2006;) (Grifou-se).

**É inconstitucional, por violação à competência da União para legislar sobre direito civil e seguros (art. 22, I e VII, CF/88), lei estadual que estabelece obrigações contratuais para operadoras de planos de saúde.** [ADI 7.208/MT, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/3/2023 (Info 1088)] (Grifou-se)

Observa-se que o Projeto em voga pretende definir o conceito de Associações de Socorro Mútuo; equiparar a consumidores os associados que participam do grupo de rateio e utilizam os serviços prestados pelas associações de socorro mútuo, além de instituir obrigações e deveres às associações de socorro mútuo.

Especificamente, no julgamento da ADI 4.704, o Supremo Tribunal Federal fixou o entendimento de que compete privativamente à União dispor sobre seguros, sendo que a competência legislativa concorrente para dispor sobre produção e consumo não autoriza os entes regionais a disciplinarem sobre relações contratuais securitárias, *verbis*:

**“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**



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

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) (Grifou-se)

O Código Civil de 2002 institui que as associações civis se constituem pela união de pessoas que se organizam com finalidades não econômicas (art. 53). O Diploma Civil, no Capítulo II, disciplina as normas afetas às associações, ao definir o conceito legal; os requisitos que devem constar no estatuto; as normas afetas à exclusão de associados; competências privativas da assembleia geral, bem como a destinação patrimonial quando dissolvidas (arts. 53-61).

Ou seja, o Constituinte Originário não deferiu ao legislador estadual a competência para disciplinar a matéria atinente às associações civis, seja através da definição do conceito legal ou mesmo da instituição de deveres, com a determinação da equiparação a consumidores dos associados que participem do grupo de rateio. Trata-se aqui de evidente competência legislativa privativa da União, a qual não pode ser usurpada pelo ente federado.

Em reforço argumentativo, nas ADIs 7151/RJ e 6753/GO, com votação finalizada no mês de maio de 2023, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a inconstitucionalidade das Leis dos Estados do Rio de Janeiro e Goiás, respectivamente, as quais, de forma idêntica à situação em tela, almejavam a "Proteção ao consumidor filiado às associações e cooperativas de autogestão de planos de proteção contra riscos patrimoniais nos Estados do Rio de Janeiro, bem como instituir "Normas protetivas aos consumidores filiados às Associações de Socorro Mútuo no Estado de Goiás". Em ambos os casos, a Suprema Corte declarou a competência privativa da União para legislar sobre seguros, sistemas de captação de poupança popular (art. 22, VII e IX, da CRFB); a competência exclusiva para fiscalizar o setor de seguros (art. 21, VIII, da CRFB), além da competência legislativa privativa da União sobre direito civil (art. 22, I, da CRFB).

Destaca-se do voto do relator Ministro Gilmar Mendes, na ADI 6753/GO, o seguinte excerto:

(...)

Após detida análise dos autos, entendo ser procedente a pretensão da presente ação direta de inconstitucionalidade.

Sobre a matéria, é importante contextualizar a relevância da regulamentação da política de seguros. É com o objetivo de garantir a hígidez econômico-financeira do segurador, a livre concorrência, a proteção do consumidor, e a cooperação entre os seguradores no mercado, que há indispensável preocupação de se regular e fiscalizar o mercado de seguros.

Caso não houvesse garantia de condições de atuação e a fiscalização da observância dessas condições, a hígidez dos seguradores e de todo o sistema estaria em risco. Em vista disso, o mercado de seguros brasileiro é regulado de forma específica desde o Código Comercial de 1850 e, posteriormente, pelo Decreto 4.270/1901 e pelo Código Civil de 1916.

Atualmente, a Constituição Federal impõe ao Poder Público o dever de regular e fiscalizar o mercado de seguros privados, conforme os arts. 21, VIII, e 22, VII e XIX.



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

Assim, verifica-se que a disciplina legal dos temas relacionados a seguros e sistema de captação da poupança popular são de competência privativa da União, bem como a fiscalização desses setores. (...)

Com efeito, da análise da Lei 20.894/2020, do Estado de Goiás, verifica-se que embora tenha sido editada com o objetivo de proteção ao consumidor filiado às associações de socorro mútuo, tal norma regulamenta e valida a comercialização de seguros por entidades que não se submetem à regulação do setor, invadindo a competência privativa da União para legislar em matéria de direito civil, política de seguros e sistemas captação de poupança popular, bem como a competência exclusiva da União para fiscalizar o setor (arts. 21, VIII, e 22, incisos I, VII e XIX, da Constituição Federal).

A Lei Estadual disciplina a atuação das associações de socorro mútuo no estado de Goiás, enquadra as referidas entidades como fornecedoras de serviço de organização e intermediação de rateio de despesas e designa seus associados como consumidores (artigo 1º).

Estabelece obrigações de fornecimento de informações sobre regras de rateio das despesas realizadas e a necessidade de publicização de esclarecimentos quanto à inexistência de apólice ou contrato de seguro na relação jurídica travada com os associados. (arts. 2º e 3º).

Além disso, fixa exigências de forma para os contratos firmados entre as associações e seus associados (art. 4º a 5º); prazo para adequação (art. 6º); multa pela inobservância (art. 7º); e estabelece que a fiscalização do cumprimento das normas e exigências será exercido pelo Procon-Goiás (art. 8º).

Nota-se, diante da análise da legislação questionada, que a lei estadual ao atribuir às associações características semelhantes às das seguradoras, como o fornecimento de serviço e a existência de obrigações pecuniárias, ao mesmo tempo que afasta a qualificação dessas associações como operadoras do mercado de seguros, invade a competência privativa da União.

Apesar de ter como objetivo regulamentar as atividades das associações de socorro mútuo, o legislador, mesmo não tendo competência para tanto, permite que prestadoras de serviço irregular de seguro privado se utilizem dessa norma para atuar no mercado de seguros sem observar o regime jurídico securitário.

Em outros termos, a legislação em questão acaba por regulamentar a prestação de serviços irregulares de seguro privado sob a forma de associações de socorro mútuo, invadindo, assim, a competência privativa da União para legislar sobre política de seguros e sistemas de captação de poupança popular (art. 22, VII e XIX, da Constituição). (...)

Em conclusão, resta nítido que o Projeto de Lei em tela versa sobre temas pertinentes ao direito civil e à política de seguros, tal qual aqueles que foram objetos das ADI's mencionadas acima, em nítida violação à competência legislativa privativa da União.

Por fim, cabe pontuar que não se coloca em jogo a qualidade da intenção do legislador estadual, mas tão somente o fato de que, em termos objetivos, a proposição invade a competência legislativa da União na esfera privativa (art. 22, I, VII), bem como a competência exclusiva para fiscalizar o setor de seguros (art. 21, VIII).

## **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, entende-se que o **Projeto de Lei n. 0147/2023** apresenta vício de inconstitucionalidade formal orgânica, por violação ao art. 22, incisos I e VII da CRFB, bem como violação à competência exclusiva para fiscalizar o setor de seguros (art. 21, VIII, CRFB).



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

É o parecer.

À consideração superior.

**MARCOS ALBERTO TITÃO**  
**Procurador do Estado**



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **A88CN75C**

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



**MARCOS ALBERTO TITAO** (CPF: 041.XXX.959-XX) em 23/11/2023 às 17:05:14

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:48:53 e válido até 24/07/2120 - 13:48:53.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExMTg2XzExMjAwXzlwMjNfQTg4Q043NUM=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011186/2023** e o código **A88CN75C** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



## **DESPACHO**

**Referência:** SCC 11186/2023

**Assunto:** Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n.º 0147/2023

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

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

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Marcos Alberto Titão, cuja ementa foi assim formulada:

Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n. 0147/2023, de iniciativa parlamentar, que “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”. 1. Inconstitucionalidade formal orgânica. Usurpação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil e seguros (CRFB, art. 22, I e VII) e à competência exclusiva para fiscalizar o setor (art. 21, VIII, CRFB). Entendimento recentemente sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's 6753/GO e 7151/RJ. 2. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

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



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **54MU7R4Y**

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



**ANDRE FILIPE SABETZKI BOEING** (CPF: 071.XXX.229-XX) em 23/11/2023 às 17:46:06

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExMTg2XzExMjAwXzlwMjNfNTRNVTdSNFk=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011186/2023** e o código **54MU7R4Y** 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 11186/2023

**Assunto:** Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n. 0147/2023, de iniciativa parlamentar, que “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”. 1. Inconstitucionalidade formal orgânica. Usurpação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil e seguros (CRFB, art. 22, I e VII) e à competência exclusiva para fiscalizar o setor (art. 21, VIII, CRFB). Entendimento recentemente sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal nas ADI's 6753/GO e 7151/RJ. 2. Inconstitucionalidade da proposição em sua integralidade.

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

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

De acordo com o **Parecer n. 526/2023-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, referendado pelo Dr. André Filipe Sabetzki Boeing, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

**ANDRÉ EMILIANO UBA**

**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

1. Aprovo o **Parecer n. 526/2023-PGE** referendado pelo Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (DIAL/SCC).

Florianópolis, data da assinatura digital.

**MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI**

**Procurador-Geral do Estado**



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **QY346G8C**

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



**ANDRÉ EMILIANO UBA** (CPF: 039.XXX.669-XX) em 23/11/2023 às 17:47:03

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

(Assinatura do sistema)



**MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI** (CPF: 888.XXX.859-XX) em 29/11/2023 às 18:11:05

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

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExMTg2XzExMjAwXzlwMjNfUVkzNDZHOEM=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011186/2023** e o código **QY346G8C** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.