



cobrança bancária por meio de boletos, mediante seu registro obrigatório junto ao Banco Central do Brasil (Bacen). Trata-se de mecanismo destinado a conferir maior controle, segurança e redução de riscos e fraudes ao processo de cobrança, garantindo, inclusive, mais transparência, confiabilidade e comodidade ao consumidor. Observo que os incisos V e VIII, do art 24, da Constituição Federal, permitem aos Estados legislar, concorrentemente com a União, acerca das matérias que ora se discute, quais sejam, produção e o consumo, bem como responsabilidade por danos causados ao consumidor. Assim, com base nas premissas aqui emitidas, e considerando a enorme relevância social do pleito, conto com meus Pares para sua aprovação.

É o relato do necessário.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que a análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Pois bem. O projeto, em suma, *"Dispõe sobre a obrigatoriedade de registro, junto ao Banco Central do Brasil (Bacen), do sistema de boletos de pagamento e de cobrança no âmbito do Estado de Santa Catarina"*.

Conforme consta do art. 1º do Projeto de Lei, *"Os estabelecimentos bancários ou comerciais que prestam os serviços de emissão de boletos de pagamento e de cobrança, no âmbito do Estado de Santa Catarina, ficam obrigados a efetuar o respectivo registro junto ao Banco Central do Brasil (Bacen)"*.

Ocorre que a emissão de boletos é ato de comércio e, portanto, o projeto visa legislar sobre direito comercial. Porém, ao assim pretender, atenta contra o artigo 22, inciso I, da CRFB/1988, que possui a seguinte redação:

Art. 22. Compete **privativamente** à União legislar sobre:

I - **direito civil**, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Percebe-se da redação do texto constitucional que a legislação sobre direito comercial é privativa da União. Ou seja, o Constituinte Originário não deferiu ao legislador estadual a competência para disciplinar a matéria atinente a Direito Comercial.

Desta forma, o projeto em análise acaba por usurpar competência legislativa privativa da União. Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já decidiu:

"A teor do disposto no artigo 22 da Constituição Federal, compete exclusivamente à União legislar sobre Direito Civil, Direito Comercial, política de crédito, câmbio, seguros e transferências de valores, sistema de poupança, captação e garantia da poupança popular. (ADI 2905, Relator(a): EROS GRAU, Relator(a) p/ Acórdão: MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 16-11-2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 01-02-2018 PUBLIC 02-02-2018). (Destacou-se).

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.083/2008 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE DETERMINADAS PESSOAS JURÍDICAS COBRAREM TAXA POR EMISSÃO DE CARNÊ DE PAGAMENTO OU BOLETO BANCÁRIO DE COBRANÇA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL (ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM SEDE DE DIREITO DO CONSUMIDOR (ARTIGO 24, V E



VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) NÃO AUTORIZA OS ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL A DISCIPLINAREM RELAÇÕES CONTRATUAIS. 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. **In casu, a Lei 4.083/2008 do Distrito Federal, ao proibir determinadas pessoas jurídicas de cobrarem taxa por emissão de carnê de pagamento ou boleto bancário de cobrança, interferiu em relações contratuais**, pois vedou o repasse de custos relativos à viabilização de determinada forma de pagamento pelo fornecimento de bens e serviços, matéria que somente poderia ter sido versada em lei federal. 3. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 4.083/2008 do Distrito Federal.

(ADI 4090, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 30-08-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-09-2019 PUBLIC 16-09-2019) (grifou-se).

Outrossim, ousa-se discordar da justificativa apresentada pelo Parlamentar proponente, no sentido de que *"os incisos V e VIII, do art 24, da Constituição Federal, permitem aos Estados legislar, concorrentemente com a União, acerca das matérias que ora se discute, quais sejam, produção e o consumo, bem como responsabilidade por danos causados ao consumidor"*.

Isto porque, entende-se que o caso deve ser analisado sob o prisma das relações civis e bancárias, tendo em vista que a norma pretende criar obrigação para instituições financeiras e comerciais, ainda que não abrangidas pela relação de consumo.

Em reforço, o sistema financeiro nacional é regulado por legislação complementar federal, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e servir aos interesses da coletividade, consoante a norma do art. 192 da CRFB. Descabe aos Estados-membros pretenderem impor às instituições financeiras normas inerentes à atividade bancária, sob pena de ofensa à competência legislativa da União. *In casu*, compete ao Banco Central do Brasil definir regras específicas quanto ao pagamento de boletos, em especial, quando implicar na imposição de condutas às instituições bancárias. Neste sentido, o art. 10 da Lei n. 4595/1964, assevera as competências do BACEN:

Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:

I - Emitir moeda-papel e moeda metálica, nas condições e limites autorizados pelo Conselho Monetário Nacional (Vetado)

II - Executar os serviços do meio-circulante;

III - determinar o recolhimento de até cem por cento do total dos depósitos à vista e de até sessenta por cento de outros títulos contábeis das instituições financeiras, seja na forma de subscrição de Letras ou Obrigações do Tesouro Nacional ou compra de títulos da Dívida Pública Federal, seja através de recolhimento em espécie, em ambos os casos entregues ao Banco Central do Brasil, a forma e condições por ele determinadas, podendo: (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

a) adotar percentagens diferentes em função: (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

1. das regiões geoeconômicas; (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)



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

2. das prioridades que atribuir às aplicações; (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

3. da natureza das instituições financeiras; (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

b) determinar percentuais que não serão recolhidos, desde que tenham sido reaplicados em financiamentos à agricultura, sob juros favorecidos e outras condições por ele fixadas. (Incluído pela Lei nº 7.730, de 31.1.1989)

IV - receber os recolhimentos compulsórios de que trata o inciso anterior e, ainda, os depósitos voluntários à vista das instituições financeiras, nos termos do inciso III e § 2º do art. 19. (Redação dada pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

V - realizar operações de redesconto e empréstimo com instituições financeiras públicas e privadas, consoante remuneração, limites, prazos, garantias, formas de negociação e outras condições estabelecidos em regulamentação por ele editada; (Redação dada pela Lei Complementar nº 179, de 2021)

VI - Exercer o controle do crédito sob todas as suas formas; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

VII - Efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

VIII - Ser depositário das reservas oficiais de ouro e moeda estrangeira e de Direitos Especiais de Saque e fazer com estas últimas todas e quaisquer operações previstas no Convênio Constitutivo do Fundo Monetário Internacional; (Redação dada pelo Del nº 581, de 14/05/69) (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

IX - Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

X - Conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam: (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

a) funcionar no País;

b) instalar ou transferir suas sedes, ou dependências, inclusive no exterior;

c) ser transformadas, fundidas, incorporadas ou encampadas;

d) praticar operações de câmbio, crédito real e venda habitual de títulos da dívida pública federal, estadual ou municipal, ações Debêntures, letras hipotecárias e outros títulos de crédito ou mobiliários;

e) ter prorrogados os prazos concedidos para funcionamento;

f) alterar seus estatutos.

g) alienar ou, por qualquer outra forma, transferir o seu controle acionário. (Incluído pelo Del nº 2.321, de 25/02/87)

XI - Estabelecer condições para a posse e para o exercício de quaisquer cargos de administração de instituições financeiras privadas, assim como para o exercício de quaisquer funções em órgãos consultivos, fiscais e semelhantes, segundo normas que forem expedidas pelo Conselho Monetário Nacional; (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

XII - efetuar, como instrumento de política monetária, operações de compra e venda de títulos públicos federais, consoante remuneração, limites, prazos, formas de negociação e outras condições estabelecidos em regulamentação por ele editada, sem prejuízo do disposto no art. 39 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; (Redação dada pela Lei Complementar nº 179, de 2021)

XIII - Determinar que as matrizes das instituições financeiras registrem os cadastros das firmas que operam com suas agências há mais de um ano. (Renumerado



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

pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

XIV - aprovar seu regimento interno; (Incluído pela Lei Complementar nº 179, de 2021)

XV - efetuar, como instrumento de política cambial, operações de compra e venda de moeda estrangeira e operações com instrumentos derivativos no mercado interno, consoante remuneração, limites, prazos, formas de negociação e outras condições estabelecidos em regulamentação por ele editada. (Incluído pela Lei Complementar nº 179, de 2021)

§ 1º No exercício das atribuições a que se refere o inciso IX deste artigo, com base nas normas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional, o Banco Central da República do Brasil, estudará os pedidos que lhe sejam formulados e resolverá conceder ou recusar a autorização pleiteada, podendo (Vetado) incluir as cláusulas que reputar convenientes ao interesse público.

§ 2º Observado o disposto no parágrafo anterior, as instituições financeiras estrangeiras dependem de autorização do Poder Executivo, mediante decreto, para que possam funcionar no País (Vetado)

§ 3º O Banco Central do Brasil informará previamente ao Conselho Monetário Nacional sobre o deferimento de operações na forma estabelecida no inciso V do caput deste artigo, sempre que identificar a possibilidade de impacto fiscal relevante. (Incluído pela Lei Complementar nº 179, de 2021) (grifou-se).

CONCLUSÃO

Ante o exposto, entende-se que o Projeto de Lei é inconstitucional, por violação ao art. 22, inciso I, da CRFB/1988.

É o parecer.

MARCOS ALBERTO TITÃO
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **0L0M78TL**

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



MARCOS ALBERTO TITAO (CPF: 041.XXX.959-XX) em 08/03/2024 às 16:45:33

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3NzM3XzE3NzU0XzlwMjNfMEwwTTc4VEw=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017737/2023** e o código **0L0M78TL** 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 17737/2023

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei n. 397/2023

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil - SCC

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC

Concordo com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Marcos Alberto Titão, assim ementado:

Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 397/2023, de iniciativa parlamentar, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de registro, junto ao Banco Central do Brasil (Bacen), do sistema de boletos de pagamento e de cobrança no âmbito do Estado de Santa Catarina”. Legislação sobre Direito Civil. Matéria Privativa da União. Inconstitucionalidade. Violação ao art. 22, I, da CRFB/88.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

FLÁVIA DREHER DE ARAÚJO

Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica, designada



Assinaturas do documento



Código para verificação: **T74FI8D8**

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



FLAVIA DREHER DE ARAUJO (CPF: 912.XXX.539-XX) em 11/03/2024 às 11:58:58

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:11 e válido até 30/03/2118 - 12:46:11.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3NzM3XzE3NzU0XzlwMjNfVDc0Rkk4RDg=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017737/2023** e o código **T74FI8D8** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 17737/2023

Assunto: Pedido de diligência. Projeto de Lei n. 397/2023, de iniciativa parlamentar, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de registro, junto ao Banco Central do Brasil (Bacen), do sistema de boletos de pagamento e de cobrança no âmbito do Estado de Santa Catarina”. Legislação sobre Direito Civil. Matéria Privativa da União. Inconstitucionalidade. Violação ao art. 22, I, da CRFB/88.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

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

De acordo com o **Parecer n. 79/2024-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Marcos Alberto Titão, referendado pela Dra. Flávia Dreher de Araújo, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica, designada.

ANDRÉ EMILIANO UBA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 79/2024-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 (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI

Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **RD198S18**

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



ANDRÉ EMILIANO UBA (CPF: 039.XXX.669-XX) em 11/03/2024 às 17:20:35

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 11/03/2024 às 20:20:45

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/U0NDXzEwMDY4XzAwMDE3NzM3XzE3NzU0XzlwMjNfUkRJTThTMTg=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00017737/2023** e o código **RD198S18** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.