



Parecer N.º 648/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 925/2023, que “Dispõe sobre a alteração da Lei 10.134/2014, que obriga a reserva de assento ao acompanhante de Pessoa com Deficiência, no Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Beto Dois a Um

Relator (a): Deputado (a)

*Dr. Eugênio*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 22/03/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 22/03/2023 ao dia 05/04/2023 (fl. 05/verso).

O projeto em referência “Dispõe sobre a alteração da Lei 10.134/2014, que obriga a reserva de assento ao acompanhante de Pessoa com Deficiência, no Estado de Mato Grosso”. O Autor em justificativa informa:

Muitas vezes as pessoas associam deficiência com incapacidade, mas nem toda deficiência provoca limitação de capacidade e problemas de desempenho. Ela pode comprometer apenas uma função específica e preservar as outras.

Neste contexto, busca-se eliminar as barreiras existentes nas vias e nos espaços públicos, no interior dos edifícios públicos e privados, no mobiliário urbano (semáforos, postes de sinalização, cabines telefônicas, fontes públicas, lixeiras, toldos, marquises, quiosques etc.) ou nos meios de transporte e de comunicação. Neste último as barreiras impedem a expressão ou o recebimento de mensagens por intermédio dos meios ou sistemas de comunicação de massa ou não.

Em que pese a Lei 10.134/2014 tratar apenas de espaços de lazer e entretenimento, estes compõem o cotidiano das pessoas com deficiência e, como tal, precisam estar adaptados a recebê-los de forma digna.

Diante disso, o presente projeto de lei visa ampliar os direitos das pessoas com deficiência para que possam participar de eventos desportivos juntamente com os acompanhantes que lhe convierem ou necessitarem.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Apesar de muitos estabelecimentos já estarem dando a devida atenção a questão da plena cidadania, faz-se mister que o espaço seja dotado da devida preocupação, numa demonstração de consciência às necessidades de bem-estar de todo o público, de maneira irrestrita.

Trata-se de um projeto de alcance imediato, que não gerará despesa aos proprietários desses estabelecimentos ou organizadores de eventos culturais, mas que irá conferir igualdade no que se refere ao respeito e atendimento das necessidades da pessoa com deficiência.

Por estas razões é que peço aos Nobres Pares o apoio para a aprovação deste projeto de lei, importante para toda a sociedade mato-grossense.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Direitos Humanos, Defesa dos Direitos da Mulher, Cidadania e Amparo à Criança, Adolescente e Idoso em 13/04/2023 (fl. 05/verso). A Comissão exarou parecer de mérito favorável por sua aprovação (fls. 06/12).

O soberano Plenário desta Casa de Leis aprovou o parecer de mérito em 1ª votação datada de 31/05/2023 (fl. 12/verso).

Na sequência, a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 31/05/2023 a 14/06/2023 (fl. 12/verso), e, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, nem foram pensadas outras proposituras.

Na data de 15/06/2023, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, tendo a esta se aportado na mesma data (fl. 12/verso), estando o projeto de lei em questão apto à análise e parecer quanto ao aspecto da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade.

É o relatório.

## **II – Análise**

### **II.I – Da (s) Preliminar (es);**

Compulsando os autos, verifica-se que o projeto de lei em questão encontra-se aprovado sem qualquer emenda ou apenso.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Desse modo, passa-se à análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição.

## **II. II. - Atribuições da CCJR**

Cabe à CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis - RIALMT, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O projeto em referência “Dispõe sobre a alteração da Lei 10.134/2014, que obriga a reserva de assento ao acompanhante de Pessoa com Deficiência, no Estado de Mato Grosso”.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da legalidade, juridicidade e regimentalidade.

Buscar-se-á analisar a propositura sob todos esses aspectos, a fim de permitir o alinhamento das regras propostas com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores.



A proposta é composta dos seguintes dispositivos:

Art. 1º A Lei 10.134, de 27 de julho de 2014, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º Fica obrigatória a destinação de reserva de assento ao acompanhante de Pessoa com Deficiência em teatros, cinemas, casas de shows, espetáculos em geral, ginásios, arenas, quadras, espaços públicos e eventos desportivos em geral.”

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Nos tópicos seguintes, far-se-á a análise propriamente dita da propositura em epígrafe.

### II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

Segundo o Professor Gilmar Mendes, a Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) Competência Geral da União; 2) Competência da legislação privativa da União; 3) Competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) Competência comum material da União, Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios (competências concorrentes administrativas); 5) Competência legislativa concorrente; 6) Competências dos municípios; e, no que diz respeito à (in)constitucionalidade formal, é importante deixar salientada a assertiva consignada pelo mestre citado; *in verbis*:

A competência **privativa** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. A par disso, como leciona Fernanda Menezes de Almeida, “numerosas disposições constitucionais carecem de leis integradoras de sua eficácia, sendo muitas de tais leis, pela natureza dos temas versados, indubitavelmente de competência da União”. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais – como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...) – não de ser editadas pelo Congresso Nacional. De igual sorte, serão federais as leis que organizam a seguridade social (art. 194, parágrafo único) e que viabilizam o desempenho da competência material privativa da União.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(...).

É copioso o acervo de precedentes do STF julgando inconstitucionais diplomas normativos de Estados-membros, por invadirem competência legislativa da União. O parágrafo único do art. 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legissem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo.

(...).

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto, na forma do parágrafo único do mesmo artigo.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933-934).

Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se – às vezes – do significado de competência **exclusiva**. Parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam sê-la.

As matérias tratadas no art. 21 da CF comporiam rol de assuntos exclusivos da União; já as do art. 22, seriam de competência privativa.

Parte da doutrina, porém, entende que os termos possuem o mesmo sentido.

Assim, **quanto à competência legislativa concorrente**, pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que:

A Constituição Federal prevê, além de competências privativas, um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...).

(...). Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24, § 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente.

(...)

Na falta completa da lei com normas gerais, o Estado pode legislar amplamente, suprimindo a inexistência do diploma federal. (...).

(...), pode-se dizer que o propósito de entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local. (...).

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Indo além, é preciso consignar algo acerca do Controle de Constitucionalidade naquilo em que ele é classificado em inconstitucionalidade formal e material. Como neste tópico apreciar-se-á apenas o controle de constitucionalidade formal, apresenta-se a seguir o seu significado doutrinário, que é acolhido amplamente pela jurisprudência:

A efetivação do controle desenlaça-se na conclusão de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade do ato submetido à comparação (análise de compatibilidade) com o texto constitucional. Caso a percepção final seja pelo antagonismo e contrariedade do ato normativo inferior frente aos vetores constitucionais, estaremos diante da **inconstitucionalidade**, que poderá ser classificada segundo alguns critérios, quais sejam:

(A) **Quanto à norma constitucional violada**, a inconstitucionalidade pode ser:

(A.1) **formal**, ou (A.2) **material**;

(...).

(A.1) Tem-se **inconstitucionalidade formal**, também intitulada **nomodinâmica**, quando o vício que afeta o ato inconstitucional decorre da inobservância de algum rito do processo legislativo constitucional fixado ou da incompetência do órgão que o editou.

No primeiro caso, tem-se a **inconstitucionalidade formal propriamente dita**, na qual há um defeito na formação do ato, por desobediência às prescrições constitucionais referentes ao trâmite legislativo adequado para sua feitura. Ela pode ser **subjéctiva**, quando o defeito deriva de desobediência à iniciativa estipulada ou **objectiva**, nas hipóteses em que o vício está na desarmonia com regras atinentes aos outros atos do processo legislativo de gestação da norma.

Como exemplo de **inconstitucionalidade formal subjéctiva** temos o projeto de lei apresentado por Deputado Federal veiculando aumento da remuneração dos servidores públicos federais, em nítida violação à regra de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, "a", CF/88, que determina pertencer ao Presidente da República, com exclusividade, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo na hipótese. (...). Para ilustrar a **inconstitucionalidade formal objectiva**, pode-se mencionar uma lei complementar aprovada em uma das Casas Legislativas por maioria simples (e não absoluta, como determina o art. 69, CF/88), ou mesmo a aprovação de uma proposta de emenda constitucional por uma maioria inferior aos 3/5 exigidos pelo art. 60, § 5º, CF/88.

Por outro lado, tem-se a **inconstitucionalidade formal orgânica** quando há desobediência a regra de competência para produção do ato, como, por exemplo, quando um Estado-membro edita norma exercendo competência que, pela previsão do art. 22, I, CF/88, está destinada a ser regulamentada pela União, de modo privativo.

(MASSON, Nathalia. Manual de direito constitucional, 6ª ed. rev. Ampl. e atual. – Salvador: Jus PODIVM, 2018, p. 1255/1256) – destaques da Autora.

Adentrando na análise da propositura em epígrafe, convém ressaltar que ela está atrelada à competência legislativa que cada ente da federação tem para legislar acerca de seu dia-a-



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



dia, graças à força conferida pelo art. 18, *caput*, c/c art. 25, *caput* e § 1º, ambos da Constituição Federal (CF) e pelo Princípio Constitucional da Simetria, especialmente se considerarmos o teor do art. 24, V e XII, também da CF.

Gilmar Mendes (ob. cit., p. 924/926, 935 e 943) classifica essa espécie de competência como “Competência relativa aos poderes reservados dos Estados”, da qual a “competência legislativa administrativa” é subespécie de tal “competência reservada do Estado-membro”; vejamos a lição do douto, iniciando pela abordagem do Princípio Constitucional da Simetria:

(...) o padrão da tripartição de poderes tornou-se matriz das mais invocadas em ação direta de inconstitucionalidade, para a invalidação de normas constitucionais e infraconstitucionais dos Estados-membros (...).

A separação de Poderes, como delineada na Constituição Federal, foi um dos argumentos para julgar inconstitucional preceito de Constituição estadual que impunha ao prefeito municipal o dever de comparecimento perante a Câmara dos Vereadores.

(...).

O princípio da simetria tem servido, sobretudo, de fundamento para que se declarem inválidas leis estaduais que resultam de projeto apresentado sem observância do sistema federal de reserva de iniciativa. (...). Se a Constituição do Estado não pode dispensar a observância das regras de reserva de iniciativa dispostas no plano federal, com maior razão não será válida a lei estadual que concretize o procedimento censurável.

(...).

A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num *princípio da simetria*, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal.

(...). As normas de observância obrigatória pelos Estados são as que refletem o inter-relacionamento entre os Poderes. (...).

Atribuíram-se aos Estados o poder de auto-organização e os poderes reservados e não vedados pela Constituição Federal (art. 25).

(...).

A maior parte da competência legislativa privativa dos Estados-membros, entretanto, não é explicitamente enunciada na Carta. A competência residual do Estado abrange matérias orçamentárias, criação, extinção e fixação de cargos públicos estaduais, autorizações para alienação de imóveis, criação de secretarias de Estado, organização administrativa, judiciária e do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Procuradoria-Geral do Estado.

Vale observar que a Constituição, no tocante a matéria tributária, enumerou explicitamente a competência dos Estados – art. 155. No aspecto tributário, é a União que detém competência, além de expressa, residual, permitindo-se-lhe a instituição de outros tributos, além dos enumerados para ela e para as outras pessoas políticas.



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(...).

Além da competência legislativa expressamente reconhecida aos Estados-membros e da alargada competência legislativa concorrente (CF, art. 24), na qual se assenta que a competência da União limita-se a estabelecer normas gerais, não podendo estas excluir a competência suplementar dos Estados-membros (art. 24, §§ 1º e 2º), o texto constitucional estabeleceu serem reservadas aos Estados-membros as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição (art. 25, § 1º).

As competências administrativas dos Estados-membros – além da reserva constante do art. 25, § 1º, e da competência privativa do art. 25, § 2º – são referidas em diversas disposições constitucionais (art. 25, § 2º, 37, 144, 180, 198, 204, 211, § 3º, 218, § 5º, 255, dentre outros).

Assim, pode-se dizer que o Estado de Mato Grosso tem competência para legislar o assunto.

Nesse sentido, a competência dos Estados é suplementar, cabendo a União à edição de normas gerais, sendo que, na inexistência de lei federal sobre normas gerais, os Estados podem exercer a sua competência plena, para atender suas peculiaridades regionais ou preencher lacunas.

Dentre as normas gerais que recaem sobre o tema destaca-se a Lei N.º 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), é dever dos entes federados elaborar, entre outras, normas que regulem a produção, industrialização, distribuição e consumo dos produtos e serviços a fim de buscar a preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor:

Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.

De mais a mais, o Supremo Tribunal Federal orienta no mesmo sentido deste parecer. Eis as ementas dos julgados:

A competência do Estado para instituir regras de efetiva proteção aos consumidores nasce-lhe do art. 24, V e VIII, c/c o § 2º (...). Cumpre ao Estado legislar concorrentemente, de forma específica, adaptando as normas gerais de "produção e consumo" e de "responsabilidade por dano ao (...) consumidor" expedidas pela União às peculiaridades e circunstâncias locais. E foi o que fez a legislação impugnada, pretendendo dar concreção e efetividade aos ditames da



**ESTADO DE MATO GROSSO**

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



legislação federal correlativa, em tema de comercialização de combustíveis.” [ADI 1.980, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 16-4-2009, P, DJE de 7-8-2009.] = ADI 2.832, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 7-5-2008, P, DJE de 20-6-200

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.885, DE 20/4/2010, DE MATO GROSSO DO SUL. DIREITO À INFORMAÇÃO DO CONSUMIDOR. OPERADORAS DE PLANO OU SEGURO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE. OBRIGATORIEDADE DE ENTREGA DE COMPROVANTE ESCRITO EM CASO DE NEGATIVA, TOTAL OU PARCIAL, DE COBERTURA DE PROCEDIMENTO MÉDICO, CIRÚRGICO OU DE DIAGNÓSTICO, BEM COMO DE TRATAMENTO E INTERNAÇÃO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. NORMA ESTADUAL SUPLEMENTAR. ART. 24, INC. V E § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. OBRIGAÇÃO EXTRA CONTRATUAL. DEFESA DO CONSUMIDOR. AUSÊNCIA DE CONTRARIEDADE AOS ARTS. 5º, INC. XXXVI, 22, INCS. I E VII, E 170 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. A abertura do setor de assistência à saúde à iniciativa privada não obsta a regulação dessa atividade pelo Estado, indispensável para resguardar outros direitos garantidos pela Constituição, em especial a dignidade da pessoa humana, a defesa do consumidor e os direitos à saúde, à integridade física e à vida. 2. Nos termos do art. 24, inc. V e § 2º, da Constituição da República, os Estados e o Distrito Federal dispõem de competência legislativa suplementar para editar normas de defesa do consumidor. 3. A Lei n. 3.885/2010, de Mato Grosso do Sul, é ato normativo instrumentalizador do consumidor com meios necessários para sua defesa, além de densificar o direito à informação, preferencialmente posto no inc. XIV do art. 5º da Constituição da República e seguido pelo Código de Defesa do Consumidor (arts. 4º, inc. IV, 6º, inc. III, e 55, § 4º, da Lei n. 8.078/1990). 4. Mais se revela pertinente a norma de proteção do consumidor quanto maior for a hipossuficiência ou déficit de informação daquele que, transitória ou permanentemente debilitado, esteja em estado de especial vulnerabilidade em face do fornecedor do serviço. 5. O princípio da livre iniciativa não pode ser invocado para afastar regras de regulamentação do mercado e de defesa do consumidor. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 4512, Relator (a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-130 DIVULG 14-06-2019 PUBLIC 17-06-2019)

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. LEI N. 20.276 DO PARANÁ. PROIBIÇÃO A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, CORRESPONDENTES BANCÁRIOS E SOCIEDADES DE ARRENDAMENTO MERCANTIL DE REALIZAREM PUBLICIDADE OU ATIVIDADE DE CONVENCIMENTO DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. VULNERABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS. PROTEÇÃO INTEGRAL AO IDOSO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Proibição da Lei paranaense n. 20.276/2020 a instituições



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil realizarem telemarketing, oferta comercial, proposta, publicidade ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer aposentados e pensionistas a celebrarem contratos de empréstimos resulta do legítimo exercício da competência concorrente do ente federado em matéria de defesa do consumidor, suplementando-se os princípios e as normas do Código de Defesa do Consumidor e reforçando-se a proteção de grupo em situação de especial vulnerabilidade econômica e social. 2. Ação direta julgada improcedente.

(ADI 6727, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/05/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-096 DIVULG 19-05-2021 PUBLIC 20-05-2021).

Noutro giro, em relação à inconstitucionalidade subjetiva, verifica-se que não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no artigo 39, parágrafo único, da Constituição Estadual (CE), uma vez que não está a abordar matéria de iniciativa privativa do senhor Governador do Estado, razão pela qual podem os integrantes do Parlamento deflagrar o início do processo legislativo, conforme dispõe o artigo 39, *caput*, da CE, cabendo ao Parlamento Estadual dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe o artigo 25 da CE.

Diante desse obstáculo, esta Relatoria considera a proposição **formalmente constitucional**.

#### II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306).



Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...) inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 90/92) – negritos nossos.

Nesse sentido, o Prof. Cleyson cita entendimento do Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso; vejamos:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. fls. 91-92).

Assim, analisando a propositura quanto à materialidade constitucional, percebe-se que ela está agasalhada pelas regras constitucionais, pois proteger o consumidor e pessoas vulneráveis, relacionando-se diretamente com a cidadania e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, II e III, da Carta Magna).



Ademais, enquanto a legislação federal através do Estatuto da Pessoa com Deficiência (artigo 44, § 7º) estabelece que o valor cobrado de uma pessoa com deficiência não poderá ser superior ao cobrado das demais pessoas, o Estado do Mato Grosso dá um passo além, vindo a tratar do tema através desta propositura, impondo sua forma de atuação mais abrangente, complementando a legislação federal existente.

A matéria em questão é de interesse dos consumidores, posto pretender garantir acesso adequado, justo e digno das pessoas com deficiência aos seus serviços de entretenimento, indo assim ao encontro do objetivo da política nacional das relações de consumo esculpido no *caput* do artigo 4º CDC:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, (...).

Importante frisar que a proposta visa a promoção da solidariedade em prol da garantia da dignidade da pessoa humana, uma vez que as pessoas abrangidas são aquelas que, por motivos de necessidades especiais ou deficiências, precisam de tratamento diferenciado.

Não há que se falar em inconstitucionalidade por afronta ao princípio da livre iniciativa, pois, na ponderação dos princípios constitucionais em disputa, a promoção da solidariedade e a defesa da dignidade humana prevalecem.

Consequência disso é observarmos a sensibilidade dos nossos Parlamentares Estaduais com a causa dos mais desprovidos socialmente, atendendo o Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º, III, da CF).

Verifica-se, então, que a propositura está em conformidade com a determinação Constitucional relativa à materialidade da Carta Magna, sendo, portanto, **materialmente constitucional**.

## **II.V – Da Legalidade, Juridicidade e Regimentalidade.**

Quanto à **Legalidade**, à **Juridicidade** e à **Regimentalidade**, salvo melhor juízo, nada é preciso abordar.



Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto.

É o parecer.

### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 925/2023, de autoria do Deputado Beto Dois a Um.

Sala das Comissões, em 28 de 08 de 2023.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 925/2023 – Parecer N.º 648/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 28 / 08 / 2023.
Presidente: Deputado (a) <i>Luizinho Campos.</i>
Relator (a): Deputado (a) <i>J.R. Eugênio</i>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 925/2023, de autoria do Deputado Beto Dois a Um.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>[Signature]</i>
Membros (a)	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>
	<i>[Signature]</i>