

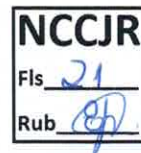


ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 1994/2023 que “Dispõe sobre a informação pelas prestadoras de serviços telefônicos de dados pessoais dos proprietários das linhas telefônicas que acionarem indevidamente os serviços públicos essenciais de emergência em Mato Grosso e dá outras providências.”

Autor: Deputado Thiago Silva

Emenda N.º 01 – Autor: Deputado Thiago Silva

**Relator: Deputado Diego Guimarães**

**I – Relatório**

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos em 04/10/2023 (fl. 02) e posta em 1ª pauta no mesmo dia, com cumprimento de 04 a 18/10/2023 (fl. 05v).

O projeto em referência visa dispor sobre a informação, pelas prestadoras de serviços telefônicos que operam em Mato Grosso, de dados pessoais (nome, número do telefone e endereço) dos proprietários das linhas telefônicas que acionarem indevidamente (praticarem “trotes”) os serviços essenciais de emergência, como os oferecidos pelo SAMU (Serviços de Atendimento Móvel de Urgência) (número 192), pelo Corpo de Bombeiros (número 193) e pela Polícia Militar (número 190);

Argumenta o autor em justificativa:

É desnecessário se comentar sobre as consequências que as práticas dos conhecidos “trotes” telefônicos direcionados para os serviços oferecidos pelo SAMU (Serviços de Atendimento Móvel de Urgência), pelo Corpo de Bombeiros e pela Polícia Militar, causam aos próprios órgãos e à sociedade como um todo. Esses efeitos não se limitam às questões econômicas relacionadas ao tempo perdido dos agentes públicos causados pela prática dos “trotes”, mas devem também contemplar os custos de oportunidades gerados pela crescente escassez de recursos públicos, como os humanos e outros.

É fácil se depreender que, se os recursos são alocados de maneira inútil como resultado dos “trotes”, um serviço útil para um indivíduo ou para uma coletividade, humana e social ou ambientalmente relevante, deixa de ser praticado. Desse modo, não é difícil se inferir que uma questão moral naturalmente se infiltra nessa discussão.



Por oportuno, ao ser provocado pelo Estado do Paraná na análise da ADI nº 4.924, o Supremo Tribunal Federal esclarece que a legislação sobre esse assunto pode ser realizada pelos Estados, porquanto o tema não encontra óbice no fato de a legislação sobre a telecomunicações no Brasil ser privativa da União. As fronteiras da legislação federal acerca das telecomunicações, de acordo com o STF, contornam e abarcam as normas gerais de concessões.

No caso em questão, o debate se posiciona fora dessas fronteiras, pois está-se diante de tema voltado para a proteção da segurança pública, pelas emergências médicas, pelo combate ao incêndio, dentre outros serviços essenciais. Nesses termos, conforme decidiu o STF, o assunto é passível de acolhimento pela legislação estadual.

Além disso, se esse Projeto de Lei avançar, como aconteceu no Estado do Paraná, como consequência da análise e apreciação da ADI nº 4.924, o STF considerou que o fornecimento dos dados pessoais dos proprietários das linhas telefônicas que praticarem os “troles” não violaria a garantia constitucional de privacidade e da quebra de sigilo, pois as pessoas que praticam esse ilícito não devem ser amparadas e escudadas pelo anonimato.

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte em 18/10/2023 (fl. 05v), que opinou por sua aprovação (fls. 06-12), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis 07/02/2024 (fl. 12v).

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta de 07/02 a 07/03/2024 e, em 11/03/2023 foi encaminhada a esta Comissão (fl. 12v).

Em 27/03/2025 sobreveio a Emenda N.º 01, do próprio autor (fl. 13) e, retornando os autos em 14/04/2024 à Comissão de Mérito (fl. 13v), para novo parecer de mérito, quando manifestou pela aprovação do PL e acatamento da emenda (fls. 14-20). E, em 03/06/2024 o feito retornou à Comissão de Constituição Justiça e Redação em 03/06/2024 (fl. 20v).

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer.

É o relatório.

## **II – Análise**

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

Foi apresentada ao presente Projeto de Lei N.º 1994/2023 a Emenda N.º 01, de autoria do Deputado Thiago Silva, que recebeu parecer favorável e foi acatada pela Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte.



Da análise da Emenda N.º 01, acatada pela Comissão de Mérito observa que acrescenta o parágrafo único ao art. 3ª do Projeto de Lei nº. 1994/2023, a emenda promove a adequação técnica legislativa e possui pertinência temática. Razão pela qual ela pode ser **acatada**.

Nestes termos, passa-se à análise da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição, acatando a emenda.

## II. II. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), de acordo com o art. 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e art. 369, I, “a”, do Regimento Interno deste Parlamento, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

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.

Por fim, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

O projeto em referência visa dispor sobre a informação pelas prestadoras de serviços telefônicos, de dados pessoais dos proprietários das linhas telefônicas que acionarem indevidamente os serviços públicos essenciais de emergência. Estes, os dispositivos:

**Art. 1º** Torna-se obrigatória a informação pelas prestadoras de serviços telefônicos que operam em Mato Grosso de dados pessoais (nome, número do telefone e endereço) dos proprietários das linhas telefônicas que acionarem indevidamente (praticarem “trotes”) os serviços essenciais de emergência, como os oferecidos pelo SAMU (Serviços de Atendimento Móvel de Urgência) (número 192), pelo Corpo de Bombeiros (número 193) e pela Polícia Militar (número 190);



§ 1º: Os órgãos objeto do acionamento indevido (Serviços de Atendimento Móvel de Urgência, Corpo de Bombeiros e Polícia Militar) informarão às prestadoras dos serviços telefônicos o número da linha telefônica usada na prática do “trote”;

§ 2º: No máximo em trinta dias, os dados pessoais dos proprietários das linhas telefônicas usados na ilicitude deverão ser informados pelas prestadoras dos serviços telefônicos à Secretaria de Estado de Segurança;

**Art. 2º** Os proprietários das linhas telefônicas que acionarem indevidamente após a vigência desta Lei os serviços essenciais de emergência, serão:

I - Didaticamente informados ou esclarecidos pelos agentes da Secretaria de Estado de Segurança Pública sobre as diversas consequências nocivas dos atos praticados, na primeira vez da ocorrência da ilicitude;

II - Multados em 50% do salário mínimo na segunda vez em que a ocorrência se verificar. A multa terá incremento de 30% do salário mínimo a cada vez que a conduta for novamente praticada;

**Art. 3º** Os valores das multas serão aplicados pela Secretaria de Estado de Segurança Pública no financiamento de ações pedagógicas voltadas para a redução ou eliminação dos “trotes”.

**Art. 4º** O Poder Executivo, a cargo da Autoridade Administrativa no âmbito de suas atribuições, poderá regulamentar a presente lei no que couber.

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

## 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).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de 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; (...)

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. 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) (...)



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

O parágrafo único do Artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem 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.  
(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 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 (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

**Quanto à COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE** pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é 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. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se 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). Destacamos.

Quando da análise da Constitucionalidade da Proposta Legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade **Formal**, diz a doutrina:



A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)

Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...)

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio. (MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97). Destacamos.

| Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação            |                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Inconstitucionalidade Material                                     | Inconstitucionalidade Formal                                                          |
| Vício de matéria:<br>Violação ao conteúdo do texto constitucional. | Vícios de forma:<br>Iniciativa;<br>Repartição de competência;<br>Processo Legislativa |
| Vício <b>insanável</b>                                             | Vício <b><u>Sanável</u></b> .                                                         |



1

Importante se observar que a propositura, dispõe sobre informação pelas prestadoras de serviços telefônicos de dados pessoais dos proprietários das linhas telefônicas que acionarem indevidamente os serviços públicos essenciais de emergência, tema afeto diretamente a segurança pública no que tange a matéria apresentada. Assim sendo, a atividade de segurança pública é exercida pela polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares, nos termos do art. 144 da Constituição. Vejamos:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.
- VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

Neste sentido, há repartição de competências da matéria entre a União e os estados, de modo que a temática da segurança pública se mostra como de competência e responsabilidade de cada unidade da federação, portanto, **não há de se falar em vício de competência legislativa, vez que a matéria está nos limites do poder a ser exercido pelo Estado-membro.**

Portanto, o Parlamentar detém competência para iniciar o processo legislativo que versa sobre o tema. Ante o exposto, verifica-se que a propositura é **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. (...)

<sup>1</sup> Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. *Controle de Constitucionalidade*. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.fl.s. 90/92). Grifos nossos.

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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

Portanto na análise da proposta não vislumbramos afronta a princípios ou as regras constitucionais. É, portanto **materialmente constitucional** a proposição.

## II. V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à juridicidade, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, não se identificando qualquer conflito que venha gerar ilegalidade contra a proposição.

Quanto à regimentalidade é importante deixar registrado que a proposta está em pleno acordo com os artigos 155 do Regimento Interno e acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172, V a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição.

É o parecer.

**III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1994/2023, **acatando Emenda nº 1**, ambos de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 08 de 07 de 2025.

**IV – Ficha de Votação**

|                                                                      |
|----------------------------------------------------------------------|
| Projeto de Lei N.º 1994/2023 (c/emenda) – Parecer do Relator         |
| Reunião da Comissão em 08 / 07 / 2025                                |
| Presidente: Deputado (a) <u>Diego Guimarães (Pres. em exercício)</u> |
| Relator: Deputado Diego Guimarães                                    |

|                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Voto Relator (a)                                                                                                                                                      |
| Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 1994/2023, <b>acatando</b> a Emenda N.º 01, ambos de autoria do Deputado Thiago Silva. |

| Posição na Comissão | Identificação do (a) Deputado (a) |
|---------------------|-----------------------------------|
| Relator (a)         |                                   |
| Membros (a)         |                                   |
|                     |                                   |
|                     |                                   |
|                     |                                   |
|                     |                                   |
|                     |                                   |