



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer N.º 437/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1966/2024 que “Dispõe sobre a comunicação prévia referente a inclusão do consumidor em cadastros, bancos de dados, fichas ou registros de proteção ao crédito no Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Carlos Avalone

Relator (a): Deputado (a) Silman Dal Bosco

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos - SSL no dia 11/12/2024, sendo colocada em primeira pauta no dia 11/12/2024, tendo seu devido cumprimento no dia 18/12/2024, conforme fls. 02 e 04v.

O projeto em referência dispõe sobre a comunicação prévia referente a inclusão do consumidor em cadastros, bancos de dados, fichas ou registros de proteção ao crédito no Estado de Mato Grosso. O Autor em justificativa informa:

"O consumidor tem a obrigação de comunicar ao credor, a mudança de endereço, e por muitas vezes esquece. Invariavelmente ingressa na justiça alegando que não recebeu a notificação prévia do seu débito, nem sempre por má fé, mas sim pela surpresa de deparar-se com seu nome registrado nos bancos de dados de proteção ao crédito, exatamente por ter mudado de endereço sem a devida comunicação ao credor.

Na verdade, os bancos de dados enviam sempre a notificação prévia ao consumidor para endereço fornecido pelo credor.

Com estas opções de pré-notificação ao consumidor, visto que todos possuem celular, o consumidor não será tomado de surpresa ao deparar-se com o seu nome nos bancos de dados, e terá a oportunidade de quitar o débito antes da sua inclusão, preservando assim o seu bem maior que é o crédito, evitando demandas judiciais desnecessárias. Vários Estados já possuem Lei idêntica a esta.

O STJ já está decidindo neste sentido, em face dos avanços tecnológicos, visto que a própria justiça já vem adotando notificações e até intimações online".

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado para a Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte – CDCC em 09/01/2025 (fl. 09v). A Comissão opinou por



sua aprovação (fls. 05-09), tendo sido aprovado em 1.^a votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 19/03/2025 (fl. 09v).

Na sequência foi aprovado o requerimento de dispensa da 2.^a pauta na sessão ordinária do dia 19/03/2025, quando, então, a proposição recebeu encaminhamento para a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR no dia 20/03/2025.

Dispensada a pauta, 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 quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

II.1 - Da(s) Preliminar(es);

Compulsando os autos, verifica-se que não há questões preliminares a serem analisadas, quais sejam: emendas, substitutivos ou projetos em apensos. Assim, passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.

II. II. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – 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, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

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 juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - 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 dispõe sobre a comunicação prévia referente a inclusão do consumidor em cadastros, bancos de dados, fichas ou registros de proteção ao crédito no Estado de Mato Grosso:

Art. 1º - A inclusão do nome do consumidor em cadastros, fichas ou registros de dados pessoais e de consumo, quando não solicitado por ele, deverá ser-lhe previamente comunicada por escrito, por meio físico ou eletrônico.

Parágrafo único: Constitui prova da comunicação de que trata o Caput, para todos os efeitos legais, qualquer comprovante de envio, via correio, e-mail ou aplicativo de mensagens.

Art. 2º - Dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da confirmação do pagamento da dívida, ficam os credores obrigados a requerer a exclusão dos apontamentos que tenham requisitado junto as empresas de banco de dados de proteção ao crédito.

Art. 3º - A inobservância do disposto nesta Lei acarretará as sanções previstas no Art.56 da Lei Nacional nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, competindo aos órgãos de defesa do consumidor a fiscalização e a aplicação das penalidades.

Art. 4º 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.

O presente projeto de lei insere-se dentro dos limites constitucionais da competência legislativa estadual, uma vez que visa à **proteção do consumidor**, assegurando-lhe informação adequada e transparência nas notificações prévias à inclusão de seu nome em cadastros de inadimplência. No Brasil, essa proteção está prevista principalmente na Constituição Federal de 1988 e no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990).

Além disso, na ausência de uma norma federal, os Estados podem exercer competência legislativa plena, criando regras próprias até que a União regule a matéria. No entanto, a superveniência de legislação federal sobre o tema suspende a eficácia da norma estadual naquilo que lhe for contrário, conforme dispõe o § 4º do artigo 24 da Constituição.



No mesmo sentido, em relação à competência legislativa, as mesmas regras se aplicam, se dando, no caso a incidência da hipótese de se tratar de matéria de **competência concorrente** entre a União, os estados e o Distrito Federal, conforme o artigo 24, inciso V, da Constituição Federal.

Também as regras relativas ao processo legislativo devem ser seguidas. Significa dizer que os projetos de lei que tratam da proteção ao consumidor devem passar pelas etapas previstas no processo legislativo, como análise e aprovação nas comissões temáticas, votação em plenário e sanção ou veto do chefe do Poder Executivo, em observância especial ao Regimento Interno desta Casa de Leis, o que se dará no momento oportuno.

No caso em tela, todos os requisitos para reconhecimento da constitucionalidade formal são observados.

Especial atenção merece a regra relativa à competência, que, em se tratando de competência concorrente, deve estar em consonância com quaisquer previsões gerais de origem da União.

No caso, como já demonstrado, também a regra de competência legislativa é observada. Portanto, **formalmente constitucional** a proposição.

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). 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 conteudístico 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)

Por sua vez, em relação à constitucionalidade material, veja-se que projeto de Lei efetiva um direito fundamental expresso no artigo 5º, inciso XXXII, da CF/88, bem como encontra guarida em um dos princípios da ordem econômica, previsto no artigo 170, inciso V, da CRFB.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

(...)

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

V - defesa do consumidor;

Logo, a presente propositura observa os ditames da Constituição Federal e se coaduna com os interesses maiores que nortearam o legislador constituinte.

Portanto, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei, sendo **materialmente constitucional**.

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.

O principal diploma a se analisar, mas não o único, é o denominado **código de defesa do consumidor** (Lei Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990), que se consubstancia no principal elemento de ordem legislativa, que, dentro da competência concorrente.

Quanto à regimentalidade, deve constar registrado que, a proposição legislativa, está em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno.

Acerca do regramento constante do Regimento Interno da Casa de Leis, no que diz respeito à iniciativa das proposições, verifica-se que são devidamente observados os artigos 165, 168, e 172 a 175 do mencionado Regimento Interno.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões atentatórias à Constituição Federal, Constituição Estadual, Ordenamento Jurídico Infraconstitucional ou ao Regimento Interno da ALMT que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição legislativa.

É o parecer.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1966/2024, de autoria do Deputado Carlos Avalone.

Sala das Comissões, em 17 de 06 de 2025.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1966/2024 – Parecer N.º 437/2025/CCJR	
Reunião da Comissão em	17 / 06 / 25
Presidente: Deputado (a)	Diego Guimarães (em exercício)
Relator (a): Deputado (a)	Dilmar Dal Bó

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1966/2024, de autoria do Deputado Carlos Avalone.

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