

Parecer n.º 113/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 835/2019, que “Dispõe sobre a obrigação das instituições financeiras efetivarem a prova de vida mediante atestado médico que comprove a impossibilidade de locomoção do cliente cadastrado, obrigado à fazer a prova de vida para fins de cadastramento e/ou recebimento de benefícios.”

Autor: Deputado Faissal.

Relator(a): Deputado(a)

Wilson Santos

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL no dia 14/08/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 13/02/2020, tendo seu devido cumprimento no dia 04/03/2020; após, foi encaminhada para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR no dia 1º/03/2020, nela se aportando em 05/03/2020.

Não foram apresentadas emendas à Propositura perante esta CCJR.

O projeto em referência visa, em linhas gerais, obrigar as instituições financeiras a destinarem funcionário seu à residência de cliente bancário (com idade igual ou superior a 60 sessenta anos) que necessite fazer prova de vida, mas está impossibilitado de comparecer à agência bancária por incapacidade de locomoção, comprovada mediante atestado médico.

O Autor da Proposição assim expõe sua Justificativa:

O objetivo da proposta é ampliar a perspectiva de proteção e facilitação do idoso ao acesso aos seus direitos mais básicos.

Neste sentido, é de reconhecimento público e notório a dificuldade imposta aos idosos, especialmente aqueles impossibilitados de locomoção, para que estes comprovem anualmente que estão vivos e devem continuar a receber seus benefícios, muitas vezes pagos pelo INSS através das instituições financeiras, além de outras obrigações impostas para comparecimento às mesmas instituições.

Assim, tendo em vista que as instituições financeiras possuem meios próprios e eficientes para a realização de pesquisa externa de comparecimento ao local onde se encontra o idoso incapacitado de locomoção, nada mais justo do que impor à



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



instituição esse ônus, tendo em vista o compromisso da sociedade na proteção dos idosos, visando o acesso desses aos seus direitos mais basilares.

Sendo estas as razões do presente Projeto de Lei, submetido à zelosa análise dos meus pares que, após os estudos necessários, estou certo que o aprovarão, convertendo-se em norma de direito cogente.

Posteriormente, o projeto foi encaminhado à Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte – CDCC que, por meio de Parecer encartado nos autos, opinou pela aprovação desta propositura.

Conforme certificado nos autos, o projeto em comento foi aprovado em 1ª votação plenária realizada no dia 12/02/2020.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

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 - RIALMT, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação do Plenário desta Casa de Leis.

Prima facie, se verifica que a propositura, em comento, viola dispositivo constitucional que atribui a Congresso Nacional o *múnus* de deliberar sobre instituições financeiras, eivando, assim, o projeto de patente inconstitucionalidade. Vejamos:

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...);

XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;

Consigne-se, ainda, que a prova de vida é medida que interessa apenas às entidades que precisam dispendar receita para o pagamento de algum benefício; a receita, portanto, não pertence às instituições financeiras, logo estas não tem interesse direto em saber se o beneficiário (cliente) continua vivo, pois os bancos são meros intervenientes, facilitadores da relação entre o credor e o devedor. Vejamos o conceito de Banco (Disponível em “<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/bancoscaixaseconomicas>”. Acesso em 16 ago 2021):



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Banco é a instituição financeira especializada em intermediar o dinheiro entre poupadores e aqueles que precisam de empréstimos, além de custodiar (guardar) esse dinheiro. Ele providencia serviços financeiros para os clientes (saques, empréstimos, investimentos, entre outros).

Os bancos são supervisionados pelo Banco Central (BC), que trabalha para que as regras e regulações do Sistema Financeiro Nacional (SFN) sejam seguidas por eles.

A manutenção da estabilidade e da solidez do SFN e, conseqüentemente, da economia de um país, passa por um sistema bancário eficiente e seguidor das regras determinadas pelo regulador.

Deste modo, não se verifica razoável que a instituição financeira promova diligências no sentido de realizar a prova de vida de cliente, a fim de atender necessidades que não são suas, mas de outrem (Estado e o próprio cliente).

De outro lado, é preciso frisar que em toda e qualquer atividade bancária há a cobrança de valores pelas instituições financeiras em retribuição a tudo que é possível ser cobrado.

Nesse passo, é possível que o atendimento das regras contidas no Projeto de Lei sejam custeadas pelo Estado ou pelo próprio cliente (muitas vezes hipossuficientes) ou por terceiro, em especial, por micros e pequenas empresas, bem como pessoas físicas, que nenhum vínculo possuem com os sujeitos para quem são direcionados os termos da Propositura.

Percebe-se que a Proposição, no intuito de beneficiar uns, pode criar a certeza de majoração das taxas bancárias em detrimento de todos.

É preciso, ainda, frisar que a orientação do Supremo Tribunal Federal obsta que a competência privativa da União (legislar sobre as instituições financeiras) seja suplantada pela competência concorrente suplementar do Estado (legislar acerca do consumidor); *mutatis, mutandis*, segue adiante decisão do STF:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 13.578 DO ESTADO DA BAHIA. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE RELIGAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA EM CASO DE CORTE DE FORNECIMENTO POR FALTA DE PAGAMENTO. ESTABELECIMENTO DE PRAZO MÁXIMO DE 24 (VINTE E QUATRO) HORAS PARA RESTABELECIMENTO DO FORNECIMENTO, SEM QUALQUER ÔNUS PARA O CONSUMIDOR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 21, XII, B; 22, IV, E 175, PARÁGRAFO ÚNICO, I, II E III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISCIPLINAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA. REFLEXOS NA FORMA DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO E NA RESPECTIVA POLÍTICA TARIFÁRIA. REGULAÇÃO SETORIAL ESPECÍFICA DA ANEEL SOBRE O TEMA. AUSÊNCIA DE LACUNA NA REGULAÇÃO SETORIAL. HIPÓTESE QUE NÃO SE CONFUNDE COM A

3



COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (ARTIGO 24, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. O Direito do Consumidor, mercê de abarcar a competência concorrente dos Estados-Membros (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal), não pode conduzir à frustração da teleologia das normas que estabelecem as competências legislativa e administrativa privativas da União. Precedentes: ADI 3661, rel. min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 10/5/2011; ADI 5.253, rel. min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 1º/8/2017; ADI 4.861, rel. min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 1º/8/2017; ADI 4.477, rel. min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 31/5/2017; ADI 2.615, rel. min. Eros Grau, redator do acórdão min. Gilmar Mendes, DJe de 18/5/2015; ADI 4.478, rel. min. Ayres Britto, redator do acórdão min. Luiz Fux, DJe de 29/11/2011. 2. Os prazos e valores referentes à religação do fornecimento de energia elétrica não apenas já estão normatizados na legislação setorial pertinente, como o quantum pelo serviços cobráveis e visitas técnicas submetem-se à homologação da ANEEL, razão pela qual não remanesce, sob esse prisma, qualquer espaço para a atuação legislativa estadual, mercê de, a pretexto de ofertar maior proteção ao consumidor, o ente federativo tornar sem efeito norma técnica exarada pela agência reguladora competente. 3. In casu, a lei estadual impugnada, ao dispor sobre a proibição de cobrança de taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento e estabelecer prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas para restabelecimento do serviço, sem qualquer ônus para o consumidor, invadiu a competência privativa da União para legislar sobre energia (artigo 22, IV, da Constituição Federal), bem como interferiu na prestação de serviço público federal (artigo 21, XII, b, da Constituição Federal), em diametral contrariedade às normas técnicas setoriais editadas pela ANEEL, com reflexos na respectiva política tarifária. 4. Ação direta conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual 13.578, de 14/9/2016, do Estado da Bahia

(ADI 5610, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 08/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-253 DIVULG 19-11-2019 PUBLIC 20-11-2019).

Em época de extrema dificuldade a todos (pandemia do coronavírus), qualquer benefício que seja garantido a alguém não deve significar o recrudescimento da situação dos consumidores dos serviços bancários.

Ademais, o Autor na sua justificativa destaca que:

Neste sentido, é de reconhecimento público e notório a dificuldade imposta aos idosos, especialmente aqueles impossibilitados de locomoção, para que estes comprovem anualmente que estão vivos e devem continuar a receber seus benefícios, muitas vezes pagos pelo INSS através das instituições financeiras, além de outras obrigações impostas para comparecimento às mesmas instituições.



Percebe-se a especial preocupação do Autor da Proposição com os beneficiários do INSS, contudo, no âmbito da Autarquia Federal, a questão já se encontra devidamente regulamentada como se vê:

Art. 2º Os beneficiários do INSS deverão realizar, anualmente, a comprovação de vida, independentemente da forma de recebimento do benefício. (Resolução nº. 699/2019)¹.

(...).

§ 3º A constituição de procurador para realização de comprovação de vida ocorrerá apenas quando o titular do benefício estiver em alguma das seguintes hipóteses:

(...);

III - com dificuldades de locomoção;

(...).

§ 6º Para beneficiários com dificuldades de locomoção ou idosos acima de oitenta anos, sem prejuízo das hipóteses previstas no artigo 2º, a comprovação de vida poderá ser realizada por intermédio de pesquisa externa, mediante o comparecimento de representante do INSS à residência ou local informado no requerimento.

§ 7º Nos casos de beneficiários com dificuldades de locomoção, o requerimento para realização de comprovação de vida por meio de pesquisa externa, na forma do § 6º deste artigo, poderá ser realizado por terceiros e deverá ser instruído com a comprovação da dificuldade de locomoção, mediante atestado médico ou declaração emitida pelo profissional médico competente.

Tem-se como desnecessário, portanto, o comparecimento de funcionário da instituição bancária na residência do incapacitado de se locomover, pois é possível que a prova de vida seja realizada nos termos seguintes da Lei Federal nº 7.115, de 29 de agosto de 1983, que “Dispõe sobre prova documental nos casos que indica e da outras providências”, que é de caráter nacional, vinculando, portanto, todas as unidades federativas; *in verbis*:

Art. 1º - A declaração destinada a fazer prova de vida, residência, pobreza, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes, quando firmada pelo próprio interessado ou por procurador bastante, e sob as penas da Lei, presume-se verdadeira.

Parágrafo único - (...).

Art. 2º - Se comprovadamente falsa a declaração, sujeitar-se-á o declarante às sanções civis, administrativas e criminais previstas na legislação aplicável.

Art. 3º - A declaração mencionará expressamente a responsabilidade do declarante.

¹ Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-699-de-30-de-agosto-de-2019-214048986>



Ou seja, segundo a Lei supra, bastaria ao cliente da instituição bancária, impossibilitado de se locomover, nomear alguém como procurador (seja ele da família, um amigo ou conhecido qualquer), a fim de comprovação de estar vivo o cliente, até porque o pressuposto da Propositura é o de que a pessoa (cliente) está simplesmente impossibilitada de se locomover, e não de que ela não é mais detentora de suas faculdades mentais (nesses casos, abre-se o procedimento de interdição, a fim de definir a curatela do incapacitado mental, nos termos do Código Civil, que é uma legislação federal).

Consigne-se, ainda, que a prova de vida de quem não tem como se locomover pode ser realizada mediante aplicativo desenvolvido pelo Governo Estadual (Disponível em “<http://www.mtprev.mt.gov.br/-/5939880-censo-previdenciario-2020>”. Acesso em 16 ago 2021), o qual atende, inclusive, àqueles que perderam o prazo para atualizarem os seus respectivos cadastros: é o Censo Online, que é regulamentado por mera Portaria n.º 154/2020/MTPREV, que “Dispõe sobre os procedimentos referentes ao Censo Previdenciário Cadastral dos Inativos e Pensionistas” (Disponível em “<https://www.iomat.mt.gov.br/porta1/visualizacoes/html/16118/#e:16118/#m:1206935>”. Acesso em 16 ago 2021); vejamos:

Art. 10º O Censo Previdenciário Cadastral é obrigatório e deverá ser realizado presencialmente.

§ 1º Opcionalmente, o censo poderá ser realizado na modalidade digital (online) mediante acesso ao sítio institucional do Mato Grosso Previdência na internet, nos casos:

I - Em razão de moléstia grave, impossibilidade de locomoção ou internamento hospitalar, cuja restrição deverá ser comprovada por Laudo médico contendo CID, datado de no máximo 30 dias,

II - Residência em local diverso das cidades polos constantes dentro do Estado de Mato Grosso (modalidade digital - online), bem como residência em outros Estados da unidade federativa, onde não ocorrerá o recenseamento presencial.

III - Em razão de residência no exterior, deverá ser comprovada por Declaração de Vida, feita por uma representação diplomática do Brasil (Embaixada ou Consulado) no país onde estiver localizado;

§ 2º (...).

§ 3º Nos casos do § 1º o censo poderá ser mediante correspondência postal com Aviso de Recebimento (AR), acompanhado de cópia autenticada dos documentos mencionados no art. 6º da Portaria nº 80/2020.

Constata-se que sequer há o envolvimento das instituições financeiras nesse cadastramento online.

De mais a mais, é regra inerente ao direito processual que o ônus da prova incumbe a quem procurar alegar determinado fato constitutivo, modificativo ou extintivo de direito, sendo irrazoável exigir que outrem o faça. Afinal, assim, estabelece de Código de Processo Civil, vejamos:

Art. 373. O ônus da prova incumbe:



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

Assim, para os casos que são necessários a prova de vida, a legislação federal e estadual já preveem meios para o cadastramento independentemente do deslocamento do cliente até as agências de instituições financeiras.

Por essas razões, o Projeto de Lei encontra óbice ao seu ingresso como lei no ordenamento jurídico, razão pela qual esta Relatoria recomenda sua rejeição.

É o parecer.

III – Voto do Relator(a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 835/2019, de autoria do Deputado Faissal.

Sala das Comissões, em 14 de 09 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 835/2019 – Parecer n.º 113/2021
Reunião da Comissão em 14 / 09 / 2021
Presidente: Deputado Wilson Sato
Relator(a): Deputado(a) Wilson Sato

Voto Relator(a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 835/2019, de autoria do Deputado Faissal.

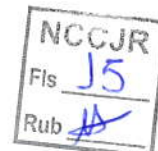
Posição na Comissão	Identificação do Deputado(a)
Relator(a)	x
Membros	x



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA



Reunião	15ª Reunião Ordinária Remota		
Data	14/09/2021	Horário	08h00min
Proposição	Projeto De Lei nº 835/2019		
Autor (a)	Deputado Faissal		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Sim	Não	Abstenção	Ausente
Deputado Wilson Santos – Presidente	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Dr. Eugênio – Vice-Presidente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputado Dilmar Dal Bosco	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputada Janaina Riva	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Deputado Sebastião Rezende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Membros Suplentes				
Deputado Carlos Avallone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Faissal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Eduardo Botelho	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Delegado Claudinei	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deputado Xuxu Dal Molin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Soma Total	3	0	0	3

Resultado Final: Matéria relatada pelo Deputado Wilson Santos, presencialmente com parecer CONTRÁRIO. Votaram com o relator os Deputados Dilmar Dal Bosco via videoconferência e o Delegado Claudinei presencialmente. Ausente os Deputados Dr. Eugênio, Sebastião Rezende e a Deputada Janaina Riva. Sendo a matéria aprovada com parecer CONTRÁRIO.

Waleska Cardoso
Waleska Cardoso
Consultora Legislativa
Núcleo CCJR