



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

CTJ
Fis. 58
Rub. As

Parecer n.º 523/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 270/2020 que "DISPÕE SOBRE O DESCONTO E A FLEXIBILIZAÇÃO DAS MENSALIDADES DA REDE PRIVADA DE ENSINO DURANTE O PLANO DE CONTINGENCIAMENTO DO GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO, EM VIRTUDE DA PANDEMIA CAUSADA PELO COVID-19."

Autora: Deputada Janaina Riva

Relator: Deputado

Silvio Fávero

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 06/04/2020, sendo aprovado o requerimento de dispensa da 1.ª e 2.ª pautas na mesma data (fl.05), após foi encaminhada para esta Comissão no dia 05/05/2019 e tendo a esta aportado na mesma data, tudo conforme as fls.02/47v.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 270/2020, de autoria da Deputada Janaina Riva, conforme ementa acima. Visando aprimorar o texto foram apresentadas 10 (dez) emendas a proposição e 02 Substitutivos Integrais, posteriormente, no âmbito desta Comissão foi apresentada as emendas n.ºs 11 e 12 de autoria do Deputado Silvio Fávero.

A Autora em justificativa informa:

"Uma das medidas adotadas para que a proliferação do vírus seja controlada foi a suspensão das aulas presenciais para reduzir o risco de uma infecção em larga escala proveniente de estudantes e professores se reunindo em locais fechados por longos períodos. Considerando que as instituições de ensino estão com as despesas reduzidas em itens como a manutenção do espaço, água, energia e alimentação de seus funcionários, por estarem suspensas as atividades presenciais, é justo que seja concedido, aos estudantes e/ou aos seus responsáveis financeiros, descontos proporcionais na mensalidade, uma vez que estes também tiveram seus rendimentos afetados negativamente e terão, conseqüentemente, maiores dificuldades para honrar seus compromissos. Assim, a paralisação e a quarentena causam uma crise econômica que afeta a todos. A medida é uma tentativa de equilibrar e ajustar o sistema de maneira a atender às atuais necessidades tanto dos alunos e responsáveis quanto das escolas e profissionais que nela trabalham.



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

O projeto foi amplamente discutido com os cidadãos e representantes das instituições e procurou contemplar as demandas de todos.
 (...)

Esta modificação tem especial relevância no contexto da aprovação do presente PL 270/2020, que fixa normas de desconto e flexibilização no pagamento das mensalidades escolares para beneficiar os consumidores honestos, o que gera a necessidade de normas de contrapartida, que beneficiem também as instituições particulares de ensino, trazendo equilíbrio à equação desenhada no âmbito legislativo como medida de mitigação aos nefastos efeitos econômicos gerados pelas medidas de segurança e combate à pandemia.”

Após, o projeto foi encaminhado à Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte que exarou parecer de mérito favorável à aprovação, nos termos do Substitutivo Integral n.º 02, de autoria de Lideranças Partidárias, rejeitando as emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11 e 12 bem como o Substitutivo Integral n.º 01.

Posteriormente, 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, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 02**, aprovado pela Comissão de Mérito, possui a finalidade de dispor sobre o desconto e a flexibilização das mensalidades da rede privada de ensino durante o plano de contingenciamento do governo do Estado de Mato Grosso, em virtude da pandemia causada pelo COVID-19.

Embora a Constituição preveja que nas relações de consumo a competência é concorrente entre a União, Estados-membros e Distrito Federal é sabido que a relação entre a rede privada de ensino de ensino e o contratante, no caso o aluno ou responsável é matéria que envolve também contratos, matéria de direito civil, de competência privativa da União, segundo determinação do art. 22, inciso I da Constituição Federal de 1988. Vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 60
Rub. Ab

O Código Civil instituído pela Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002, dedicou o título V exclusivamente para disciplinar as relações contratuais, que sofreu recentemente alterações importantes com a edição de lei n.º 13.874 de 2019, merecendo destaque a disposição do art. 421-A que em seu inciso III prevê a possibilidade da revisão contratual dada a excepcionalidade ocasionada pela Pandemia decorrente do COVID19.

Art. 421. A liberdade contratual será exercida nos limites da função social do contrato. (Redação dada pela Lei n.º 13.874, de 2019)

Parágrafo único. Nas relações contratuais privadas, prevalecerão o princípio da intervenção mínima e a excepcionalidade da revisão contratual. (Incluído pela Lei n.º 13.874, de 2019)

Art. 421-A. Os contratos civis e empresariais presumem-se paritários e simétricos até a presença de elementos concretos que justifiquem o afastamento dessa presunção, ressalvados os regimes jurídicos previstos em leis especiais, garantido também que: (Incluído pela Lei n.º 13.874, de 2019)

I - as partes negociantes poderão estabelecer parâmetros objetivos para a interpretação das cláusulas negociais e de seus pressupostos de revisão ou de resolução; (Incluído pela Lei n.º 13.874, de 2019)

II - a alocação de riscos definida pelas partes deve ser respeitada e observada; e (Incluído pela Lei n.º 13.874, de 2019)

III - a revisão contratual somente ocorrerá de maneira excepcional e limitada. (Incluído pela Lei n.º 13.874, de 2019)

A proposta ao dispor que as instituições de ensino da rede privada do Estado de Mato Grosso ficam obrigadas a concederem desconto sobre o valor de suas mensalidades, em no mínimo 5%, para os contratos constitui ingerência indevida nas relações contratuais, ainda que seja durante o período em que durar o Plano de Contingência Nacional e Estadual em virtude do COVID-19.

Embora a doutrina mais moderna sustente que quando a matéria envolve direito contratual e consumidor, como dispõe o projeto de lei, deve haver a aplicação da teoria do diálogo das fontes, ainda assim não pode o legislador estadual disciplinar como devem ser os contratos, essa matéria é de competência legislativa privativa da União.

A Teoria do Diálogo das Fontes segundo ensinamento de Flávio Tartuce "A essência da teoria é que as normas jurídicas não se excluem, supostamente porque pertencentes a ramos jurídicos distintos, mas se complementam"¹

¹ Tartuce, Flávio. Direito Civil - Vol. 3: teoria geral dos contratos e contratos em espécie/ Flávio Tartuce: prefácio Flávio Augusto Monteiro de Barros - 5 ed. rev. e atual. - Rio de Janeiro: Forense - São Paulo: Método, 2010.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fls. 63
Rub. AB

Além disso, os contratos são regidos por princípios que devem ser observados na conclusão e durante toda a execução, como o princípio da boa-fé e fiel observância da razão social do contrato, o código de defesa do consumidor também possui como princípio informador a boa-fé objetiva e do equilíbrio: que é uma regra de conduta, um dever permanente entre as partes em suas relações, devendo pautar na lealdade, honestidade e cooperação, que por si só devem ser suficientes para que as partes contratante (Aluno ou responsável) e contratado (instituição de ensino) entre em consenso.

É importante elucidar o conceito de princípios e sua função no ordenamento jurídico, conforme conceito de Celso Antônio Bandeira de Melo:

“Princípio – já averbamos alhures – é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.”²

Posto isso, podemos concluir que as normas contratuais já dispõem de princípios e regras capazes de disciplinar tal relação, visto que a violação dos princípios da função social do contrato e da boa-fé objetiva por si só já implicam em ilegalidade e inconstitucionalidade.

Merece destaque a Nota Técnica n.º 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ elaborada pela Secretaria Nacional do Consumidor Coordenação Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado que informa das dificuldades e problemas pelos quais as instituições de ensino particulares passam em decorrência da Pandemia e recomenda as entidades de defesa do consumidor devem buscar tentativa de conciliação entre fornecedores e consumidores no mercado de ensino para que ambos cheguem a um entendimento acerca de qualquer uma das formas de encaminhamento da solução do problema. O qual peço vênia para transcrever parte da conclusão e anexar a nota na íntegra ao processo.

Diante do contexto imprevisível que todas as relações de consumo estão enfrentando em razão do Covid-19 (coronavírus), a Senacon por meio do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC recomenda que

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 8. ed., São Paulo: Malheiros, 1996.p. 325.



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

CTJ
Fis. 62
Rub. AS

consumidores evitem o pedido de desconto de mensalidades a fim de não causar um desarranjo nas escolas que já fizeram sua programação anual, o que poderia até impactar o pagamento de salário de professores, aluguel, entre outros.

3.2. Sendo assim, as entidades de defesa do consumidor devem buscar tentativa de conciliação entre fornecedores e consumidores no mercado de ensino para que ambos cheguem a um entendimento acerca de qualquer uma das formas de encaminhamento da solução do problema sugeridas acima (oferta de ferramentas online e/ou recuperação das aulas, entre outras), sem que haja judicialização do pedido de desconto de mensalidades, possibilitando a prestação de serviço de educação de acordo com as diretrizes do Ministério da Educação.

A análise das emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11 e 12, bem como o Substitutivo Integral n.º 01, restaram prejudicados conforme previsão do artigo 194, inciso III do Regimento Interno desta Casa de Leis, pois foram rejeitadas pela comissão de mérito, portanto, não serão objetos de análise por esta Comissão.

Logo, considerando que a proposta envolve além da relação de consumo, a relação contratual, matéria de competência legislativa privativa da União, tornando assim a proposta inconstitucional, somos contrário a sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 270/2020, de autoria da Deputada Janaina Riva, **nos termos do Substitutivo Integral n.º 02, restando prejudicada** a análise das emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11 e 12 e do Substitutivo Integral n.º 01.

Sala das Comissões, em 08 de 05 de 2020



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 270/2020 – Parecer n.º 523/2020	
Reunião da Comissão em	<u>08/05/2020</u>
Presidente: Deputado	<u>Silvina Dal Bosco</u>
Relator: Deputado	<u>Delmar Dal Bosco</u>

Voto Relator
 Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 270/2020, de autoria da Deputada Janaina Riva, nos termos do **Substitutivo Integral n.º 02**, restando **prejudicada** a análise das emendas n.ºs 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11 e 12 e do Substitutivo Integral n.º 01.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	 (Contrário à proposta!)

* Voto contra P.V.º, ACAK 12
 ACAK 02 e 2 e EM 11-12

Certifico que na 22ª reunião extraordinária realizada no dia 08/05/2020, através do SDR, por via vídeo conferência os deputados Júlio Cabral, Silvio Favero e Sebastião Rezende votaram SIM pela aprovação da proposta nos termos do Substitutivo Integral nº 2. O deputado Silvio Favero presencialmente votou pela aprovação do Substitutivo nº 2 e das Emendas nº 11 e 12.

Ausente o deputado Dr.º Eugênio
 Av. André Antônio Maggi, n.º 06, Setor A – CPA – CEP: 78049-901 – Cuiabá – MT (DN)

Cuiabá 08/05/2020
 Waleska Cardoso
 Consultora Legislativa Núcleo CCJR