



Parecer N.º 1195/2023/CCJR

Referente ao Veto Total N.º 114/2023 – Mensagem N.º 165/2023 - aposto ao Projeto de Lei N.º 165/2016, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de autenticação eletrônica nos boletos e documentos de compensação bancária no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.”, de autoria do Deputado José Domingos Fraga.

Autor: Poder Executivo

Relator (a): Deputado (a)

Dr. Eugênio

I – Relatório

O presente veto foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos - SSL no dia 08/11/2023 (fl. 02), tendo sido lido na sessão do mesmo dia. Após, foi encaminhado para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR no dia 21/11/2023, tendo nela se aportado na mesma data, conforme à fl. 06/verso.

A razão do veto está alicerçada em **inconstitucionalidade formal e material**.

O § 1º do artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso prevê que, “*se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente*”.

Nos termos do § 1º do artigo 302 do Regimento Interno desta Casa de Leis, compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação a análise do veto que tiver por fundamento a inconstitucionalidade da proposição.

Nas razões do veto, o Governador do Estado, destaca que a proposição contraria as seguintes disposições constitucionais:

- Inconstitucionalidade formal, por usurpação de competência conferida à União Federal para legislar de forma privativa sobre direito civil - violação ao art. 22, inciso I, da Constituição Federal - A competência legislativa



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



concorrente em sede de produção e consumo e responsabilidade por dano ao consumidor (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal) não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disciplinarem as demais relações contratuais, conforme entendimento consolidado do STF (ADI 4228; ADI 4090/DF);

- Inconstitucionalidade material, por afronta à ordem econômica, em especial quanto ao princípio da livre concorrência - violação ao art. 170, inciso IV, da Constituição Federal;
- Ilegalidade por violar o princípio da harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores, prevista no art. 4º, inciso III do Código de Defesa do Consumidor;
- Violação do princípio da razoabilidade e proporcionalidade, em vista de que, atualmente, em virtude da tecnologia, há outras maneiras mais eficientes para a comprovação de pagamentos, não sendo possível comprovar que a alternativa apresentada pelo Projeto de Lei é a que possui melhor adequação para solucionar os problemas apresentados.

Nestes termos, submete-se a esta CCJR, o Veto Total N.º 114/2023 – Mensagem N.º 165/2023, aposto ao Projeto de Lei N.º 165/2016, de autoria do Deputado José Domingos Fraga, a fim de ser emitido o necessário parecer.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o senhor Governador do Estado somente pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 42 O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, **no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa. (Grifamos e negritamos)

Em síntese, as razões do veto foram embasadas na justificativa de que a propositura incorre em vício de **inconstitucionalidade formal e material**, bem como em violação de lei consumerista conforme transcrito no relatório deste parecer.

Não obstante os argumentos utilizados no Veto Total pelo Chefe do Poder Executivo para impedir que a proposição legislativa aprovada por esta Casa de Leis adentre no ordenamento jurídico estadual, **eles não merecem prosperar**.

Partindo a análise da apontada inconstitucionalidade formal, percebe-se que o veto acredita que esta Casa de Leis fere o art. 22, I, da CF, por entender que a propositura está a tratar de assunto relacionado com o direito civil.

O direito civil não é matéria tratada na propositura vetada, pois, em momento algum, ela discorre acerca dos institutos civilistas, especialmente os relacionados com o direito das obrigações e os contratos em espécie.

A propositura quer apenas garantir que o consumidor tenha em mãos um documento de durabilidade mais alongada a servir de prova de quitação das obrigações contraídas por ele (consumidor).

Além do mais, a iniciativa legislativa também vem ao encontro da proteção do próprio fornecedor, visto que a exigência proposta garante a preservação do teor da quitação por lapso temporal suficiente a impedir a arguição pelo consumidor de má-fé de defeito do cumprimento da obrigação pelo credor que utiliza dos serviços bancários para receber o seu crédito.

Ademais, a propositura tem a capacidade de reduzir conflitos judiciais de caráter indenizatórios e obrigacionais.

Nesse ponto, este parecer faz coro com o Parecer nº 102/2023/CDCC (fls. 25/31), emitido pela Comissão de Mérito nos autos do Projeto de Lei N.º 165/2016, em cujo parecer é feita

3



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



referência à decisão do Superior Tribunal de Justiça – STJ, que reconhece a relevância da propositura em apreço no tocante à cidadania e à eliminação de conflitos.

Vejamos, então, o teor da ementa produzida pelo STJ, na qual grande parte dos argumentos do senhor Governador são descaracterizados:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPROVANTE DE OPERAÇÕES FINANCEIRAS. EMISSÃO EM PAPEL TERMOSENSÍVEL. BAIXA DURABILIDADE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DEFICIENTE. OBRIGAÇÃO DE EMISSÃO GRATUITA DE SEGUNDA VIA DO COMPROVANTE.

1. O Código de Defesa do Consumidor, para além da responsabilidade decorrente dos acidentes de consumo (arts. 12 a 17), cuja preocupação primordial é a segurança física e patrimonial do consumidor, regulamentou também a responsabilidade pelo vício do produto ou do serviço (arts. 18 a 25), em que a atenção se voltou à análise da efetiva adequação à finalidade a que se destina. Previu, assim, que o fornecedor responderá pelos vícios de qualidade que tornem os serviços impróprios ao consumo ou lhes diminuam o valor ou, ainda, pelos decorrentes da disparidade com as indicações constantes da oferta ou da mensagem publicitária (art. 20).

2. A noção de vício passou a ser objetivada, tendo a norma trazido parâmetros a serem observados, independentemente do que fora disposto no contrato, além de ter estabelecido um novo dever jurídico ao fornecedor: o dever de qualidade e funcionalidade, a ser analisado de acordo com as circunstâncias do caso concreto, devendo-se ter em conta ainda a efetiva adequação à finalidade a que se destina e às expectativas legítimas do consumidor com aquele serviço, bem como se se trata de obrigação de meio ou de resultado.

3. A instituição financeira, ao emitir comprovantes de suas operações por meio de papel termossensível, acabou atraindo para si a responsabilidade pelo vício de qualidade do produto. Isso porque, por sua própria escolha, em troca do aumento dos lucros - já que a impressão no papel térmico é mais rápida e bem mais em conta -, passou a ofertar o serviço de forma inadequada, emitindo comprovantes cuja durabilidade não atendem as exigências e as necessidades do consumidor, vulnerando o princípio da confiança.

4. É da natureza específica do tipo de serviço prestado emitir documentos de longa vida útil, a permitir que os consumidores possam, quando lhes for exigido, comprovar as operações realizadas.

Em verdade, a "fragilidade" dos documentos emitidos em papel termossensível acaba por ampliar o desequilíbrio na relação de consumo, em vista da dificuldade que o consumidor terá em comprovar o seu direito pelo desbotamento das informações no comprovante.

5. Condicionar a durabilidade de um comprovante às suas condições de armazenamento, além de incompatível com a segurança e a qualidade que se exigem da prestação de serviços, torna a relação excessivamente onerosa para o consumidor, que, além dos custos de emitir um novo recibo em outra forma de impressão (fotocópia), teria o ônus de arcar, em caso de perda, com uma nova tarifa pela emissão da 2ª via do recibo, o que se mostra abusivo e desproporcional.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



6. O reconhecimento da falha do serviço não pode importar, por outro lado, em repasse pelo aumento de tarifa ao consumidor nem em prejuízos ao meio ambiente.

7. Na hipótese, o serviço disponibilizado foi inadequado e ineficiente, porquanto incidente na frustração da legítima expectativa de qualidade e funcionalidade do consumidor-médio em relação ao esmaecimento prematuro das impressões em papel térmico, concretizando-se o nexo de imputação na frustração da confiança a que fora induzido o cliente.

8. Recurso especial não provido.

(REsp n. 1.414.774/RJ, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 16/5/2019, DJe de 5/6/2019.)

Frise-se, ainda, que o teor do venerando acórdão do REsp. 1.414.774 reforça ainda mais o mencionado na ementa acima transcrita; *in verbis*:

Nessa mesma toada, diante da irresignação da população com a serventia desses comprovantes em papel térmico, diversos entes federativos já estabeleceram tal proibição, à guisa de exemplo: a) Distrito Federal (Lei nº 4.296/2009: proíbe a emissão de comprovantes em papéis termossensíveis no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências); b) São Paulo (Lei nº 13.551/2009: dispõe sobre a qualidade dos comprovantes de pagamentos emitidos em caixas eletrônicos de bancos estabelecidos no Estado); c) Rio de Janeiro (Lei nº 6.575/13: dispõe sobre a obrigatoriedade de autenticação eletrônica nos boletos e documentos de compensação bancária e dá outras providências); d) Mato Grosso do Sul (Lei nº 4.355/13: proíbe a emissão de comprovantes em papéis termossensíveis no Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências); e) Alagoas (Lei nº 7.826/2016: dispõe sobre a proibição do uso de "papel térmico" na impressão de recibos e comprovantes bancários e nos estabelecimentos comerciais no Estado de Alagoas). (...).

8. Anoto ainda que o Banco Central, a despeito de não estabelecer regra específica em relação à duração dos comprovantes e recibos, é enfático em determinar que as instituições financeiras assegurem de forma adequada o fornecimento desses documentos, de acordo com as necessidades, os interesses e os objetivos dos clientes e usuários, sendo intuitivo que corrobora com o entendimento de que tais comprovantes devem ter maior durabilidade, já que devem assegurar a integridade, confiabilidade e segurança das transações e dos serviços prestados. (...).

9. Não se pode olvidar da importância do aspecto socioambiental sobre os papéis termossensíveis, o que vem sendo destacado pelas empresas especializadas.

É que, "embora seja possível reciclar comprovantes de cartão, devido à presença de BPA em sua composição, o Pollution Prevention Resource Center (PPRC) recomenda o descarte desse tipo de papel no lixo comum para evitar a contaminação por BPA, que é liberado no processo de reciclagem. Segundo a pesquisa, a reciclagem do papel termo sensível pode aumentar a exposição humana ao BPA, uma vez que, durante o processo, pode haver contaminação de outros produtos de papel reciclado" (acesso em 06/12/2018).

(...).

Com efeito, segundo o CDC, 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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo" (art. 4º, caput).

Ademais, deve harmonizar os "interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170 da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores" (inciso III), além de incentivar a "criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo" (inciso V).

(...).

Pondero, também, que eventual imposição às instituições financeiras de impressão de todo e qualquer comprovante de forma diversa pode gerar custos maiores, que, via de regra, são arcados pelos consumidores.

O problema surge, entretanto, quando se cuida de usuário sem vínculo com a instituição financeira, tal como ocorre, por exemplo, no depósito de cheque ou dinheiro no terminal de autoatendimento em favor de terceiro.

Nesses casos, o consumidor do serviço não tem acesso posterior ao comprovante ou ao registro da operação, ficando submetido à duração do documento para comprovar o cumprimento de sua obrigação. Embora realmente caiba ao eventual credor - e não ao banco - o fornecimento do recibo de quitação, nesses casos há etapa intermediária, o depósito pelo devedor em conta bancária de titularidade do credor, cuja documentação em meio durável cabe ao banco depositário.

A propósito, conforme acentuado pelo eminente Relator, o art. 1º inciso IV da Resolução 3.694/2009/BACEN dispõe incumbir às instituições financeiras "o fornecimento tempestivo ao cliente ou usuário de contratos, recibos, extratos, comprovantes e outros documentos relativos a operações e serviços". Em acréscimo, o art. 3º §2º do mesmo ato normativo estabelece que "a opção pela prestação dos serviços por meios alternativos aos convencionais é admitida desde que adotadas as medidas necessárias para preservar a integridade, a confiabilidade, a segurança e o sigilo das transações realizadas, assim como a legitimidade dos serviços prestados, em face dos direitos dos clientes e dos usuários, devendo as instituições dos riscos existentes."

Naturalmente, o fornecimento de comprovantes de depósitos e pagamentos, efetuados por usuários não correntistas do banco por meio de terminais de autoatendimento, não atingirá plenamente o fim a que se destina o serviço se for utilizado material de duração efêmera.

O provimento jurisdicional concedido nos autos se justifica, portanto, pois a durabilidade limitada dos comprovantes emitidos pelos terminais de autoatendimento, sem possibilidade de acesso posterior por outros meios, enseja insegurança jurídica e, portanto, caracteriza vício na prestação do serviço.

Reconhecida a falha no serviço prestado, não há como acolher a pretensão do Banco no sentido de que seja garantido ao consumidor apenas novo comprovante temporário, pois o fornecimento de comprovante durável não constitui serviço diverso, mas, sim, correção do serviço falho.

Tendo esse pensamento em perspectiva, andou bem a sentença em julgar improcedentes os pedidos iniciais de proibição de utilização de papel termossensível por parte da instituição financeira e de sua condenação em danos morais difusos.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Da leitura do texto transcrito, restam enfrentados e derrubados os argumentos do veto de que a proposição viola o art. 170 da CF, o princípio da harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e da compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico (em nome do desenvolvimento tecnológico, não se deve promover a exclusão de parcela significativa de cidadãos que tem direito e querem a proteção jurídica dos seus interesses consumeristas), bem como resta devidamente debatido e alijado o argumento de que a proposição viola o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, visto que a proposição se faz necessária e adequada para atender à segurança jurídica daquele que quer se ver protegido da má-fé.

Percebe-se, portanto, que a proposição também preserva as competências constitucionais de cada ente federado e, conseqüentemente, respeita-se o Princípio da Predominância do Interesse, que, *in casu*, é de índole consumerista, o qual é um assunto da competência concorrente, no qual o Estado de Mato Grosso tem competência para suplementar a norma geral, protegendo o direito do consumidor e do fornecedor.

Portanto, diante dos argumentos acima, é desnecessário maior aprofundamento para afastar os argumentos do senhor Governador do Estado, razão pela qual o veto total não merece prosperar, devendo ser derrubado com base no artigo 42, § 5º, da Constituição Estadual, mediante voto da maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa, em escrutínio secreto.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Diante do exposto, voto pela **derrubada** do Veto Total N.º 114/2023 – Mensagem N.º 165/2023, de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 28 de 11 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Veto Total N.º 114/2023 - *Aposto ao Projeto de Lei N.º 165/2016 - Parecer N.º 1195/2023/CCJR*

Reunião da Comissão em *28 / 11 / 2023*

Presidente: Deputado (a) *Julio Campos*

Relator (a): Deputado (a) *De. Eugênio*

Voto Relator (a)
Diante do exposto, voto pela **derrubada** do Veto Total N.º 114/2023 – Mensagem N.º 165/2023, de autoria do Poder Executivo.

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