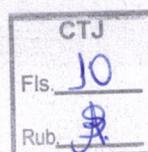




ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 51/2020/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 527/2019, que “Institui a obrigatoriedade das empresas prestadoras de serviços, entidades financeiras, ou qualquer pessoa jurídica de Direito Privado, que pratique relação de consumo, neste Estado, fornecer cópias integrais, pormenorizada e detalhadas, com letras legíveis e compreensíveis, ao cliente ou consumidor, após a celebração de contrato.”.

Autor: Deputado Elizeu Nascimento

Relator: Deputado

Sebastião Rezende

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 16/05/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 20/08/2019, tendo seu devido cumprimento no dia 27/08/2019, após foi encaminhada para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR no dia 28/08/2019, aportando-se na mesma data, tudo conforme as folhas n.º 02 e 09/verso.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 527/2019, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou Substitutivos.

O projeto em referência visa, em linhas gerais, tornar obrigatória a disponibilização integral dos contratos, de forma detalhada, com letras legíveis e de fácil compreensão, no âmbito das relações de consumo celebradas em Mato Grosso.

O Autor da Proposição assim expõe sua Justificativa:

“Considerando a quantidade imensurável de reclamações em desfavor das empresas prestadoras de serviço, tanto privadas quanto públicas, tais como, telefonia, distribuidoras de energia, e entidades financeiras, ao passo que, somente no ano de 2018, foram realizados 2.648.521 (dois milhões seiscentos e quarenta e oito mil quinhentos e vinte e um) atendimentos pelos Procons integrados ao Sindec - crescimento de 6,3% em relação ao ano anterior, com média mensal de 220 mil consumidores com isso, verifica-se que a cada minuto os direitos do consumidor



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

são desrespeitados nos vários setores do mercado. Há de se notar que o consumidor continua sendo mal atendido, inclusive nos chamados SACs - Serviços de Atendimento ao Consumidor por telefone.

O grande desafio do presente século está relacionado à qualidade do serviço de telefonia móvel e fixo, além do serviço de internet e da TV por assinatura. Diante da inegável relevância que as telecomunicações exercem na vida da população em nosso país, o Estado Brasileiro – quando procurou igualar as relações de consumo, reconhecendo a vulnerabilidade do consumidor – não poderia deixar essas relações desprotegidas da tutela do Código de Defesa do Consumidor, assim como neste diapasão, está casa de lei tem por obrigação, dar sua contribuição nesta temática, até porque esta lei trata-se de matéria concorrente.

Considerando que, os serviços de telecomunicação, tais quais, telefonia, internet, Tv por assinatura, entre outros, estão arraigados no cotidiano de qualquer indivíduo, seja pessoa física ou jurídica, de grande ou pequeno porte; todos são consumidores em potencial e, portanto vulneráveis diante da força dessas grandes empresas fornecedoras desses serviços.

A Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (Senacon) divulgou recentemente, através da publicação do Boletim Sindec 2018, os dados do ano passado em relação ao número de queixas recebidas pelos Procons em todo o Brasil, além de detalhar os tipos de queixas e os setores envolvidos. Talvez não seja surpresa para muitos, mas o setor que mais teve queixa pelos consumidores foi o de telecomunicações.

Conforme o Boletim o número de queixas em relação ao setor subiu em 23.6% se comparado com o número do ano retrasado (2017). Apesar disso, houve um avanço quanto às soluções das demanda que teve cerca de 81.7% atendidas.

*Entre as principais reclamações feitas pelos consumidores a respeito do setor estão as relacionadas a problemas com cobranças, que totalizou 39,2%, seguido pelas **reclamações sobre contratos (17,3%)** ou má qualidade dos produtos ou serviços (15,9%).*

O top 5 (cinco) das empresas que mais foram alvos de reclamações no ano passado mostra a América Móvil (Claro/Embratel/Net) em primeiro lugar, com cerca de 204.145 queixas. Em segundo lugar vem a Oi com 200.659 queixas, seguida pela Vivo/Telefônica/GVT com 165.048 queixas, Itau com 92.934 e Sky com 89.273.

Claro, Embratel, Oi fixo, Oi celular, Vivo, GVT, Itau, Sky, entre outras empresas, estão no topo da lista. Segundo os dados também recebem um grande número de reclamações nos Procons como os cartões de crédito que somam 7.3% dessas queixas, TV por assinatura com 6.9% e banco comercial com 5.7%. Lembrando que esses Procons são integrados ao Sindec (Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor) e estão espalhados em 531 cidades do Brasil.

Ainda de acordo com os dados, só no ano passado foram registradas mais de 2.648.521 queixas, o que representa um aumento de 6.3% em relação ao ano de 2018.

Outro fato que chama a atenção é que no Ranking dos assuntos e problemas mais demandados nos Procons estão as Operadoras de Comunicação. Mas, diante de tantos problemas, a quem o consumidor deve recorrer? Muitos consumidores,



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

quando enfrentam algum problema relativo aos serviços que contrataram, têm dúvidas sobre a quem recorrer: se Anatel, Procons ou Juizados Especiais. Cada um desses órgãos atua de forma distinta – e é importante conhecer tais diferenças. Desta forma, faz-se necessário que o consumidor esteja de posse da cópia do contrato de adesão por ele assinado, tendo em vista que, quase como regra a cópia do contrato que deveria ser costumeiro, se torna excessão, ao passo que, algumas empresas aproveita do pouco esclarecimento do consumidor e não entrega cópia do contrato no ato de sua assinatura, alegando mais diversas desculpas, tais como: a empresa contratada, não possui sede no Estado, então tem que mandar para assinatura, somente após assinado será entregue uma cópia ao consumidor, logo, o consumidor acabar por esquecer de cobrar e não recebe sua cópia do contrato de forma automática.

Nesta consonância, o consumidor quando deseja contestar o r. contrato, encontra muita dificuldade de conseguir uma cópia, a vezes tem que recorrer ao judiciário, para conseguir algo que está amparado por lei, ao passo que, não consegue resolver seu problema por meio dos canais de atendimentos das prestadoras de serviços.

A matéria do projeto de lei encontra-se simetria no CDC, Lei 8078/90, que por meio de um comando constitucional, busca o equilíbrio contratual entre fornecedor e consumidor, com a missão de combater os inúmeros abusos praticados no mercado de consumo. Ressalte-se que a Lei do consumidor prevê que 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 da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos, entre outros princípios, o da melhoria dos serviços públicos e privados.

Nessa toada, o Código de Defesa do Consumidor surge como um instrumento legislativo de vocação constitucional, de interesse público e inderrogável pela vontade das partes. Com efeito, todos os contratos que envolvem o consumidor, estão sujeitos à aplicabilidade dos direitos e garantias conferidos pelo CDC, que limitam a autonomia da vontade das partes, submetendo-se ao dirigismo contratual imposto pelo Estado Democrático de Direito.

Quando existe um desrespeito às normas e princípios imperativos do direito consumerista, o fornecedor violador tem o dever jurídico de reparar o dano – material ou moral – causado ao consumidor, mesmo que não tenha agido com culpa, em razão da aplicação da teoria da responsabilidade objetiva.

Sobretudo ao amor ao debate no que se refere à atuação do Poder Judiciário no controle de Constitucionalidade, destaca-se decisão recente do STF.

Destarte, Supremo Tribunal Federal nas ações que questionam a constitucionalidade da lei em tese, que visa sobre o legalidade do parlamento Estadual legislar sobre matéria de direito do consumidor.

O informativo n. 928, primeiro do STF em 2019, comunica que foi declarada constitucional a Lei n. 14.040/2003, do Estado do Paraná, que proíbe que as empresas concessionárias façam o corte do fornecimento de água e luz por falta de pagamento, em determinados dias da semana.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Tomando por fundamento o art. 22, IV, da Constituição Federal, que define como competência privativa da União legislar sobre os serviços de energia elétrica, a Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE) ajuizou uma ação direta de inconstitucionalidade, alegando que haveria um vício formal na lei estadual, pois regulamentava matéria estranha a sua competência.

Percebam que a inconstitucionalidade foi questionada em abstrato, por meio de ação própria (ADI), impetrada por pessoa legitimada para tanto, nos termos do art. 103, da Constituição Federal. A ADI foi distribuída para o Min. Alexandre de Moraes e levada ao plenário do STF no último dia 19 de dezembro, oportunidade na qual os ministros decidiram pela constitucionalidade da norma questionada, afirmando que, na verdade, a lei trata de direito do consumidor, que é de competência concorrente, nos termos do art. 24, V e VIII, da Constituição Federal.

Como sabemos, o Brasil adota a forma federativa de Estado, no modelo de cooperação entre os entes federativos, que possuem competências comuns e concorrentes para disciplinar temas de interesse geral, como é o caso do direito do consumidor, também aplicável à relação de consumo de serviços essenciais prestados por empresas concessionárias, como é o caso da água, da luz, da telefonia, da aviação civil e etc.

Em síntese, o STF julgou improcedente ação direta de inconstitucionalidade proposta pela ABRADEE e, como tais ações são dúplices ou ambivalentes, a sua improcedência confirma a constitucionalidade da norma questionada. Dito de outra forma, julgar improcedente uma ADI é a mesma coisa que declarar a constitucionalidade da norma. Tem o mesmo efeito, portanto, de julgar procedente uma Ação Declaratória de Constitucionalidade.

Dessa forma, “é constitucional lei estadual que proíbe que as empresas concessionárias façam o corte do fornecimento de água e luz por falta de pagamento, em determinados dias” (STF, Plenário, ADI 5961/PR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o Ac. Min. Marco Aurélio, julgado em 19/12/2018 – Info 928).

Por todo exposto, o próprio STF em decisão recente, firmou jurisprudência ao reconhecer que o parlamento Estadual do Estado do Mato Grosso, possui legitimidade concorrente para legislar sobre matéria de consumo.

Por fim, a aprovação desta lei trará dignidade e respeito ao cliente nas relações de prestação de serviço e consumo.”

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte que, por meio de Parecer encartado nos autos, exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 14/08/2019.

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.

Em apertada síntese, a proposta visa tornar obrigatória a disponibilização integral dos contratos, de forma detalhada, com letras legíveis e de fácil compreensão, no âmbito das relações de consumo celebradas em Mato Grosso.

Prima facie, se verifica que a propositura, em comento, não viola reserva de iniciativa, (art. 61, §1º da CF/88), tampouco trata de matérias exclusivamente reservadas a outros Entes da Federação. Ao contrário, ao tratar de questões eminentemente relacionadas direito do consumidor, a propositura encontra amparo no artigo 24, incisos V e VII, ambos da Constituição Federal, transcrevo:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

V - produção e consumo”

(...)

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Além disso, a própria Constituição insere no rol de garantias e direito fundamentais a proteção ao Consumidor. A saber:

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:

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

Inobstante o que foi dito, a propositura consagra o princípio consumerista da informação e da publicidade responsável que devem nortear as relações de consumo. Tal princípio encontra-se expresso no Código de Defesa do Consumidor, transcrevo:

“Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;”

Não se questiona que o consumidor é a parte mais fraca da relação de consumo, seja porque não tem qualquer controle sobre a produção ou o mercado, seja porque, na maioria das vezes, não possui conhecimentos técnicos e específicos acerca dos bens colocados à sua disposição.

Essa vulnerabilidade que, segundo já salientamos, justifica a elaboração de um Código para a proteção do consumidor nas relações travadas com os fornecedores.

Sobre isso, a doutrina leciona que:

Desta forma, protege-se a verdade nas publicidades de produtos e serviços colocados à disposição do consumidor. “O anúncio publicitário não pode faltar com a verdade daquilo que anuncia, de forma alguma, quer seja por afirmação quer por omissão. Nem mesmo manipulando frases, sons e imagens para, de maneira confusa ou ambígua, iludir o destinatário do anúncio”. Direitos do consumidor / Humberto Theodoro Júnior. – 9. ed. ref., rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 44

Trata-se do princípio da transparência, que permite ao consumidor saber exatamente o que pode esperar dos bens colocados à sua disposição no mercado, evitando-se que adquira “um produto que não é adequado ao que pretende ou que não possui as qualidades que o fornecedor afirma ter”. Direitos do consumidor / Humberto Theodoro Júnior. – 9. ed. ref., rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 64.

Nesse sentido, o STF chegou a decidir quanto à obrigação do supermercado de informar ao consumidor, de forma adequada e clara, sobre os preços dos produtos expostos à venda, inclusive por meio de etiquetagem individualizada, *in verbis*:

“DECISÃO: Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança, interposto por Carrefour Comércio e Indústria Ltda. e outro, contra decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, nos autos do MS 5.986, rel. min. Garcia Vieira, DJ 29.11.1999, cuja ementa possui o seguinte teor: “EMENTA: DIREITO DO CONSUMIDOR - PREÇO - PRODUTOS - SUPERMERCADOS - EXIGÊNCIA - CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. Um dos princípios básicos em que se assenta a ordem econômica é a defesa do consumidor. A Lei nº 8.078/90, em seu artigo 6º, inciso III, relaciona entre os direitos básicos do consumidor: “A informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como, sobre os riscos que apresentam.” Os donos de supermercados devem fornecer ao consumidor informações adequadas, claras, corretas, precisas



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



e ostensivas sobre os preços de seus produtos à venda. O fato de já existir, em cada produto, o código de barras não é suficiente para assegurar a todos os consumidores estas informações. Para atender realmente o que estabelece o Código do Consumidor, além do código de barras e do preço nas prateleiras, devem os supermercados colocar o preço em cada produto. Segurança denegada". Os recorrentes insurgem-se contra determinação do Ministro da Justiça no sentido de que a afixação de preços nos produtos expostos à venda em supermercados seja feita por meio de etiquetas. Alegam ofensa ao princípio da legalidade, tendo em vista a necessidade de lei regulamentando o tema. Sustentam, ainda, que o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça e a extinta SUNAB haviam autorizado a adoção da sistemática do código de barras. Ademais, entendem que o despacho do Ministro da Justiça, decorrente de decisão administrativa em processo iniciado por órgão de defesa do consumidor, sem a participação das empresas interessadas, ofende o princípio do contraditório. Por fim, sustentam a falta de razoabilidade da medida decretada pelo Ministério da Justiça, uma vez que causará maiores ônus aos consumidores. Requerem o provimento do recurso, para que seja concedida a ordem, pois restou "sobejamente demonstrado o direito líquido e certo dos Recorrentes de não se submeterem às inconstitucionais e ilegais determinações do Excelentíssimo Senhor Ministro da Justiça, bem como que o sistema de precificação por eles adotados obedece fielmente às regras de consumo" (fls. 275). A União apresentou contra-razões a fls. 294-300, em que afirma ser direito básico do consumidor, dentre outros, a informação adequada, clara e correta dos produtos e serviços comercializados (art. 6º, III do CDC), e a afixação dos preços nos produtos protege de maneira eficaz esse direito. Requer seja negado provimento ao recurso. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral da República Elizeu Nascimento Batista de Almeida, manifesta-se pelo conhecimento e não provimento do recurso. É o relatório. Decido. Inicialmente, cumpre registrar que o pedido dos impetrantes, no presente recurso, consiste unicamente na declaração da ilegalidade do despacho do Ministério da Justiça que determinou a obrigatoriedade de afixação de preços diretamente nas embalagens de produtos expostos a venda em supermercados. Os recorrentes fundamentam o seu pedido, em síntese, no princípio da legalidade, sustentando a necessidade de lei regulamentando o tema. Pois bem. Em 11 de outubro de 2004, foi editada a lei federal 10.962, que "dispõe sobre a oferta e as formas de afixação dos preços de produtos e serviços para o consumidor". Esta lei foi regulamentada pelo Decreto 5.903, de 20 de setembro de 2006. Portanto, a afixação dos preços de produtos nos estabelecimentos comerciais está regida por lei, admitindo-se as seguintes modalidades: (i) direta ou impressa na própria embalagem, (ii) de código referencial ou (iii) de código de barras (art. 2º, I e II da lei 10.962/2004 e art. 6º e seguintes do decreto 5.903/2006). Com a regulamentação da matéria, fica sem objeto a presente impetração. Eventuais procedimentos administrativos instaurados à época da impetração e ainda pendentes deverão ser dirimidos nas instâncias próprias. Do exposto, com fundamento no art. 21, IX do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, julgo prejudicado o presente recurso ordinário em mandado de segurança, por perda de objeto. (RMS 23697,



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. 17 |
| Rub. [assinatura] |

Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, julgado em 07/03/2008, publicado em DJe-052 DIVULG 24/03/2008 PUBLIC 25/03/2008)

Dessa forma, o Projeto de Lei atende as normas constitucionais, legais e regimentais, não sendo vislumbrado, neste momento do processo legislativo, qualquer óbice a sua aprovação.

É o parecer.

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei n.º 527/2019, de autoria da Deputado Elizeu Nascimento.

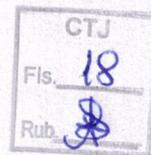
Sala das Comissões, em 24 de 11 de 2020.

IV – Ficha de Votação

| |
|---|
| Projeto de Lei n.º 527/2019 – Parecer n.º 51/2020 |
| Reunião da Comissão em 24 / 11 / 2020 |
| Presidente: Deputado Dilmar Dal Basso |
| Relator: Deputado Sebastião Regende |

| |
|--|
| Voto Relator |
| Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei n.º 527/2019, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento. |

| Posição na Comissão | Identificação do Deputado |
|---------------------|---------------------------|
| Relator | |
| Membros | [assinatura] |
| | |
| | |



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

| | |
|----------------------|------------------------------------|
| Reunião: | 9ª Reunião Ordinária Remota |
| Data/Horário: | 24/11/2020 8h |
| Proposição: | Projeto de Lei n.º 527/2019 |
| Autor: | Dep. Elizeu Nascimento |

VOTAÇÃO

| DEPUTADOS TITULARES | SIM | NÃO | ABSTENÇÃO | AUSENTE |
|---|----------|----------|-----------|---------|
| DILMAR DAL BOSCO – Presidente | X | | | |
| DR. EUGÊNIO – Vice-Presidente | X | | | |
| LÚDIO CABRAL | X | | | |
| SEBASTIÃO REZENDE | X | | | |
| SILVIO FÁVERO | X | | | |
| | | | | |
| DEPUTADOS SUPLENTES | | | | |
| WILSON SANTOS | | | | |
| FAISSAL | | | | |
| JANAINA RIVA | | | | |
| XUXU DAL MOLIN | | | | |
| ULYSSES MORAES | | | | |
| SOMA TOTAL | 5 | 0 | | |
| RESULTADO FINAL: Matéria relatada pelo Deputado Sebastião Rezende por videoconferência, com parecer FAVORÁVEL. Votaram com o relator os Deputados Dilmar Dal Bosco e Silvio Fávero presencialmente, bem como os Deputados Dr. Eugênio e Lúdio Cabral por videoconferência. Sendo a propositura aprovada com parecer FAVORÁVEL. | | | | |

Waleska Cardoso
Waleska Cardoso

Consultora Legislativa – Núcleo CCJR