



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 908/2022, que “Altera e acrescenta dispositivos na Lei n.º 10.930, de 12 de agosto de 2019, que “Torna obrigatória a instalação de dispositivos de segurança nas agências e nos postos de serviços das instituições financeiras localizadas no Estado do Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Wilson Santos

Relator: Deputado Dr. Eugênio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL no dia 16/11/2022 (fl. 02), sendo colocada em 1ª pauta no dia 16/11/2022, tendo seu devido cumprimento ocorrido no dia 12/12/2022, conforme fl. 08/verso.

O projeto em referência “Altera e acrescenta dispositivos na Lei n.º 10.930, de 12 de agosto de 2019, que “Torna obrigatória a instalação de dispositivos de segurança nas agências e nos postos de serviços das instituições financeiras localizadas no Estado do Mato Grosso”, buscando modificar a referida Lei Estadual (LE), a fim de suprimir e acrescentar dispositivos.

O Autor em justificativa informa as razões da propositura:

A presente iniciativa tem como principal objetivo modernizar a Lei Estadual n.º 10.930/2019, visando garantir mais segurança para a população mato-grossense, além de modernizar o sistema bancário do Estado do Mato Grosso. Facilitando a instalação de novos e modelos de negócios financeiros.

Importante ressaltar que o funcionamento das agências bancárias é regulado pela Polícia Federal, baseando-se, na Lei Federal n.º 7.102/1983, que exige das agências um plano de segurança a ser implantado para a máxima proteção dos seus clientes e também dos funcionários.

A legislação vigente, também coloca em risco a todas as pessoas que estiverem no local, conforme passamos a discorrer:



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Os assaltantes, sequestradores, fúgitivos e outros delinquentes não costumam abrir fogo do lado de fora da agência. Eles invadem o local e o transformam em abrigo, utilizando a blindagem a seu favor para se proteger e negociar com a polícia. Quem está do lado de dentro pode se tornar refém, sem que ninguém consiga se infiltrar na blindagem para resgate. Logo, blindar uma agência incentiva quadrilhas a terem armas e explosivos mais potentes.

Outro obstáculo está relacionado a ação de bombeiros e agentes da defesa civil em casos de incêndios ou desastres naturais, uma vez que a blindagem das portas e fachada impõe barreira aos bombeiros, aumentando de forma considerável o tempo de resposta adequada para salvar vidas, diminuir danos materiais, garantir a integridade estrutural da edificação e evitar que o incêndio se alastre para além do edifício. Se a porta for giratória, aumenta-se o risco de bloqueio da saída das pessoas de dentro do estabelecimento bancário.

Os vidros blindados são mais adequados para janelas e não em portas e fachadas. Haveria deterioração precoce e perda de eficácia do item devido à exposição ao sol e contato com produtos de limpeza.

Por serem espessos, podem não ser passíveis de instalação em edificações existentes por causa de limitações estruturais. Além disso, em caso de explosões, multiplica-se o risco de morte e são catastróficas as consequências em relação à integridade física da edificação.

Adiciona-se também a questão de valores envolvidos na implantação de blindagem das agências, o alto custo dessas instalações podem encarecer demasiadamente a manutenção de agências, podendo estimular o fechamento e desinstalação das mesmas em algumas regiões, trazendo mais impactos negativos ao cliente final.

Diante do exposto, solicito aos meus nobres pares a apreciação e aprovação desta matéria legislativa.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte em 14/12/2022 (fl. 08/verso), a fim de ser elaborado o parecer de mérito.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Não obstante, o Sr. Presidente da Mesa Diretora determinou, nos termos do art. 193 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso – RIALMT, a remessa dos autos ao arquivo através de r. despacho proferido em 01/02/2023.

Diante disso, a autoria da propositura apresentou requerimento de desarquivamento dos respectivos autos em 22/03/2023, cujo requerimento foi aprovado na mesma data (fls. 10/11), e, em ato contínuo, foram encaminhados à Comissão de Mérito (fl. 12/verso).

A Comissão de Mérito opinou favoravelmente à aprovação da propositura (fls. 13/17) em 03/05/2023 via parecer, tendo este sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 17/05/2023 (fl. 17/verso).

Na sequência, a proposição seguiu para o período da 2ª pauta, que se iniciou no dia 17/05/2023, com seu cumprimento ocorrendo em 31/05/2023, sendo que, na data de 01/06/2023, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, tendo a esta se aportado na mesma data, tudo conforme à fl. 17/verso, inexistindo a apresentação de emendas, bem como não foram realizados apensamentos, competindo à CCJR providenciar a análise e o parecer quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental.

É o relatório.

II – Análise

II. I. - 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.

Assim, considerado o teor do parecer da Comissão de Mérito e da sua aprovação pelo soberano Plenário desta augusta Casa de Leis, tem-se como matéria devolvida para análise desta CCJR as seguintes regras extraídas da propositura:

Art. 1º Suprimam-se as alíneas “c” e “e” do Inciso I, Incisos II e V do Art. 2º da Lei nº 10.930/2019.

Art. 2º Acrescenta-se os §1º e §2º no Art. 2º da Lei nº 10.930/19, que passarão a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º (...)

§1º Excetuam-se do presente disposto legal, os estabelecimentos financeiros sem guarda e movimentação de numerário.

§2º O disposto neste artigo não se aplica se houver Plano de Segurança aprovado pela Polícia Federal, nos termos da Lei Federal nº 7.102, de 1983”.

Art. 3º Suprimam-se as alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “e” do Inciso III do Art. 2º da Lei nº 10.930/19.

Art. 4º Suprima-se a redação do Parágrafo Único do Art. 3º da Lei nº 10.930/19:

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.II – 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, entre outras matérias prejudiciais que integram o rol do art. 194 do Regimento Interno desta Casa de Leis – Resolução n.º 677 de 20 de dezembro de 2006.

Assim passaremos a análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da proposição.



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).

Segundo o Professor Gilmar Mendes, a Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) Competência Geral da União; 2) Competência da 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; e, no que diz respeito à (in)constitucionalidade formal, é importante deixar salientada a assertiva consignada pelo mestre citado; *in verbis*:

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. A par disso, como leciona Fernanda Menezes de Almeida, “numerosas disposições constitucionais carecem de leis integradoras de sua eficácia, sendo muitas de tais leis, pela natureza dos temas versados, indubitavelmente de competência da União”. 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) (...) – não de ser editadas pelo Congresso Nacional. De igual sorte, serão federais as leis que organizam a seguridade social (art. 194, parágrafo único) e que viabilizam o desempenho da competência material privativa da União.

(...).

É copioso o acervo de precedentes do STF julgando inconstitucionais diplomas normativos de Estados-membros, por invadirem competência legislativa da União.

O parágrafo único do art. 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legissem 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, na forma do parágrafo único do mesmo artigo.

(MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933-934).

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.

As matérias tratadas no art. 21 da CF comporiam rol de assuntos exclusivos da União; já as do art. 22, seriam de competência privativa.

Parte da doutrina, porém, entende que os termos possuem o mesmo sentido.

Assim, **quanto à competência legislativa concorrente**, pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que:

A Constituição Federal prevê, além de competências privativas, 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.

(...)

Na falta completa da lei com normas gerais, o Estado pode legislar amplamente, suprimindo a inexistência do diploma federal. (...).

(...), pode-se dizer que o propósito de 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).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Indo além, é preciso consignar algo acerca do Controle de Constitucionalidade naquilo em que ele é classificado em inconstitucionalidade formal e material. Como neste tópico apreciar-se-á apenas o controle de constitucionalidade formal, apresenta-se a seguir o seu significado doutrinário, que é acolhido amplamente pela jurisprudência:

A efetivação do controle desenlaça-se na conclusão de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade do ato submetido à comparação (análise de compatibilidade) com o texto constitucional. Caso a percepção final seja pelo antagonismo e contrariedade do ato normativo inferior frente aos vetores constitucionais, estaremos diante da **inconstitucionalidade**, que poderá ser classificada segundo alguns critérios, quais sejam:

(A) **Quanto à norma constitucional violada**, a inconstitucionalidade pode ser:

(A.1) **formal**, ou (A.2) **material**;

(...).

(A.1) Tem-se **inconstitucionalidade formal**, também intitulada **nomodinâmica**, quando o vício que afeta o ato inconstitucional decorre da inobservância de algum rito do processo legislativo constitucional fixado ou da incompetência do órgão que o editou.

No primeiro caso, tem-se a **inconstitucionalidade formal propriamente dita**, na qual há um defeito na formação do ato, por desobediência às prescrições constitucionais referentes ao trâmite legislativo adequado para sua feitura. Ela pode ser **subjéctiva**, quando o defeito deriva de desobediência à iniciativa estipulada ou **objectiva**, nas hipóteses em que o vício está na desarmonia com regras atinentes aos outros atos do processo legislativo de gestação da norma.

Como exemplo de **inconstitucionalidade formal subjéctiva** temos o projeto de lei apresentado por Deputado Federal veiculando aumento da remuneração dos servidores públicos federais, em nítida violação à regra de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, "a", CF/88, que determina pertencer ao Presidente da República, com exclusividade, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo na hipótese. (...). Para ilustrar a **inconstitucionalidade formal objectiva**, pode-se mencionar uma lei complementar aprovada em uma das Casas Legislativas



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



por maioria simples (e não absoluta, como determina o art. 69, CF/88), ou mesmo a aprovação de uma proposta de emenda constitucional por uma maioria inferior aos 3/5 exigidos pelo art. 60, § 5º, CF/88.

Por outro lado, tem-se a **inconstitucionalidade formal orgânica** quando há desobediência a regra de competência para produção do ato, como, por exemplo, quando um Estado-membro edita norma exercendo competência que, pela previsão do art. 22, I, CF/88, está destinada a ser regulamentada pela União, de modo privativo.

(MASSON, Nathalia. Manual de direito constitucional, 6ª ed. rev. Ampl. e atual. – Salvador: Jus PODIVM, 2018, p. 1255/1256) – destaques da Autora.

A partir disso, passa-se à apreciação da propositura sob o aspecto de sua (in) constitucionalidade formal.

Segundo a ementa da proposição, esta “Altera e acrescenta dispositivos na Lei nº 10.930, de 12 de agosto de 2019, que ‘Torna obrigatória a instalação de dispositivos de segurança nas agências e nos postos de serviços das instituições financeiras localizadas no Estado do Mato Grosso’.”.

De sua leitura, constata-se que a matéria em apreço envolve o enlace entre a segurança privada e a segurança pública – dever do Estado e responsabilidade de todos –, buscando garantir proteção ao consumidor – clientela das instituições fornecedoras de serviços financeiros e bancários (Arts. 2º e 3º e respectivos §§ do Código de Defesa do Consumidor).

Esse enlace permite que o Estado de Mato Grosso legisle concorrentemente acerca da matéria; é o que se extrai da previsão constitucional a seguir:

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;

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (...).



Essa realidade encontra confirmação nos motivos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regimentalidade contidos no Parecer N.º 137/2019/CCJR, os quais contribuíram para que o Projeto de Lei N.º 565/2017 se convolasse na LE 10.930/2019, que está em pleno vigor – lembrando que esta propositura pretende alterar a referida LE.

No mencionado Parecer N.º 137/2019/CCJR, consignou-se o seguinte acerca da competência concorrente em legislar:

(...) quando uma atividade extrapola os limites de único município, cabe ao Estado regulamentar a situação fática intermunicipal, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1.191, de relatoria do Ministro ILMAR GALVÃO.

Com isto, evitar-se-á que o município A adote uma regra diferente do município B e este adote outra distinta daquela prevista no artigo 2º, I, “c”, da Proposição (...).

Não bastasse isto, é perceptível que a “segurança privada” é uma atividade ligada ao setor privado, onde há uma vinculação contratual entre o prestador do serviço e o consumidor do mesmo; isto também é aplicável à “atividade financeira” especificada na Proposição.

(...).

Na página eletrônica “<http://www.miguelreale.com.br/artigos/funsoccont.htm>”, o jurista de escol MIGUEL REALE JÚNIOR leciona que a função social do contrato quer adequar cada contrato aos interesses da sociedade, ou seja, o contrato “*não pode ser transformado em um instrumento para atividades abusivas, causando dano à parte contrária ou a terceiros, uma vez que, nos termos do Art. 187, também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes*” – sic; grifamos.

(...).

Extrai-se desta orientação que o contrato de “segurança privada” deve atender também aos interesses da coletividade, competindo ao ente federado intervir de forma mínima neste campo.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A intervenção mínima estatal, portanto, não significa ausência de Estado, mas, sim, que este só atuará quando perceber que a função social do contrato estiver interferindo negativamente na esfera pública. Pode-se dizer que este aspecto negativo do contrato restará caracterizado quando o artigo 170 da CF/88 restar descumprido ou cumprido de forma ineficiente pelo empreendedor privado, vindo a proteger deficientemente a coletividade da qual fazem parte os clientes das instituições bancárias e os consumidores equiparados (artigo 2º, parágrafo único, do Código do Consumidor: “Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo”), ou seja, caso a prestação do serviço de “segurança privada” não funcionar eficientemente em todos os Municípios do Estado, qualquer membro da coletividade poderá sofrer com as consequências de um ato criminoso ocorrido nas dependências das instituições financeiras; (...).

É verdade que a Proposição em apreço traz preocupações com portas eletrônicas, vidros, sistema de monitoramento e gravação eletrônicas de imagens, bem como com a altura das divisórias opacas entre os caixas bancários e biombos ou estrutura similar; tudo isto demonstra o quanto o Autor do Projeto está conectado com a realidade e as necessidades de segurança privada nas instituições financeiras, tanto que o parecer da Comissão de Mérito foi favorável aos seus termos, por entender “que garantir a segurança de todos os envolvidos significa o aperfeiçoamento contínuo na busca de meios para a proteção da vida da população, do patrimônio público e privado, prevenindo e combatendo as ações delituosas” (fl. 07 dos autos).

Todos estes argumentos demonstram que a “livre iniciativa” pode ser sim regulamentada pelo Estado, pois a própria Carta Magna dispõe que ela está sujeita aos ditames legais e aos Princípios Constitucionais mencionados no artigo 170, principalmente quando a atividade privada de “segurança privada” e a “financeira e bancária” causam impacto direto e indireto na segurança pública, que é uma atividade estatal de competência legislativa direta do Estado de Mato Grosso e responsabilidade de todos (artigo 144 da CF/88).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Apenas para reforçar o julgado do Supremo Tribunal Federal acima apresentado quanto à competência concorrente do Estado, cita-se mais um aresto:

EMENTA AGRAVO INTERNO EM EMBAGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO DO TRABALHO. AGÊNCIAS BANCÁRIAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SEGURANÇA, HIGIENE E SAÚDE DOS TRABALHADORES. ENUNCIADO N. 736 DA SÚMULA DO SUPREMO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. SEGURANÇA DE AGÊNCIAS BANCÁRIAS. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO NO AMBIENTE DE TRABALHO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. ENUNCIADO N. 279 DA SÚMULA DO SUPREMO. 1. Ação civil pública que verse sobre o meio ambiente do trabalho deve ser julgada no âmbito da competência da Justiça especializada. 2. Segurança de agência bancária constitui matéria de competência legislativa concorrente da União e dos Estados. 3. Dissentir da conclusão alcançada pelo Colegiado de origem – quanto ao dever de implementação de medidas de proteção no ambiente de trabalho – demandaria o revolvimento dos elementos fático-probatórios. Incidência do enunciado n. 279 da Súmula do Supremo. 4. Agravo interno desprovido.

(ARE 1.387.827 ED-AgR, Relator: NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 03/07/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 15-08-2023 PUBLIC 16-08-2023) – grifamos.

Do bojo do referido acórdão do STF, extrai-se a seguinte informação:

Este Tribunal, forte no federalismo e na necessidade de respeito às autonomias locais, consolidou entendimento pela constitucionalidade de legislações estaduais que disponham sobre instalação de dispositivos de segurança em agências bancárias (ARE 1.021.575, ministro Dias Toffoli; e RE 721.553, ministra Rosa Weber; entre outros). Exemplificam tal compreensão:

(...).

1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não



tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria.

2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma necessária, adequada e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente maior.

3. A Lei federal 7.102, de 20 de junho de 1983, não suprime a possibilidade de estados e municípios complementem as exigências de segurança, que, nos seus respectivos âmbitos de interesse, são impostas aos estabelecimentos financeiros. Assim, por se tratar de tema afeto à segurança pública, tanto a União, quanto Estados e Municípios, detêm competência legislativa para disciplinar a matéria. Precedentes.

4. Ação direta julgada improcedente.

(ADI 3.921, ministro Edson Fachin)

- Grifamos -

Assim, não resta dúvida de que o Estado tem competência concorrente quanto a matéria e enquanto a norma geral, editada pela União, não impor impedimento/limite a outro ente federado, o Estado de Mato Grosso tem legitimidade para elaborar suas próprias regras (caráter suplementar).

Logo, ter-se-á por constitucional propositura deste jaez apresentada pelo Estado por força da índole consumerista (art. 24, V e VIII, da CF), desde que ela não ultrapasse esse aspecto.

Quanto à iniciativa (autoria subjetiva da propositura), a matéria não é de competência privativa do senhor Governador do Estado, nem mesmo de outra autoridade/órgão específica(o) contemplada(o) constitucionalmente com tamanho poder, razão pela qual todo e qualquer parlamentar pode construir regras que preservem a incolumidade pública e privada relacionada com o consumidor.

Frise-se, ainda, que a propositura seguiu, até o presente, as regras procedimentais constitucionais definidoras do processo legislativo.

Logo, a propositura em apreço não padece da inconstitucionalidade formal, pois nosso Estado tem competência legislativa para abordar a matéria e este Parlamento tem legitimidade para iniciar o processo legislativo, inexistindo também violação ao devido processo legislativo constitucional.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

Superada a questão da competência para deflagrar o processo legislativo, passamos a análise da constitucionalidade material da propositura, onde será abordado, portanto o conteúdo proposto em face da Constituição Estadual/Federal.

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:

(...) Em termos simples, a inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...).

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 contetudístico



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

NCCJR
Fis. 38
Rub. 16

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.

Assim, diante do vício de conteúdo, inviabilizada está a manutenção da norma no ordenamento. No dizer de Gilmar Mendes:

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) (...).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021, fls. 90-92).

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,



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contencioso 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).

A LE 10.930/2019, portanto, não encontra impedimento à sua vigência no ordenamento jurídico. Saliente-se: sequer a Lei Federal (LF) n.º 7.102/1983 e as suas normas infralegais constituem obstáculos à LE 10.930/2019.

É bom esclarecer que a LE 10.930/2019 enfrentou o árduo processo legislativo estadual, o qual se encerrou faz aproximadamente 04 (quatro) anos; ou seja, a LE tem quase um quadriênio de vigência, no entanto a propositura do Dep. Wilson Santos - PL 908/2022, não elimina a eficácia pretendida na LE 10.930/2019, já que mantido o Inciso I, alíneas "a", "b" e "d".

É o parecer.

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 908/2022, de autoria do Deputado Wilson Santos.

Sala das Comissões, em 10 de 10 de 2023.



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

NCCJR
Fls. 40
Rub. ✓

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 908/2022 – Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 10 / 10 / 2023
Presidente: Deputado (a) Dr. Eugênio
Relator: Deputado Dr. Eugênio

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 908/2022, de autoria do Deputado Wilson Santos.

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