

196 201502039

Brasília, 19 de agosto de 2015.

**NOTA TÉCNICA**

Ref.: PLC 85/2009

Junte-se ao processado do

PLC  
nº 85, de 2009.

Em 09/12/15

EXMO. (A) SENHOR (A) SENADOR (A):

  
Comissão de Meio Ambiente, Defesa do  
Consumidor e Fiscalização e Controle

**O PARTIDO DOS TRABALHADORES – DIRETÓRIO REGIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - PT/SP e o PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRATICO BRASILEIRO - DIRETORIO SÃO PAULO – PMDB/SP**, por seus advogados abaixo assinados, comparecem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, expondo e requerendo o quanto segue:

Primeiramente, cumpre esclarecer que os ora Informantes apresentam a presente Nota Técnica em conjunto, em virtude de figurarem como associações partidárias de cidadãos que se propõem a lutar pela democracia, figurando, outrossim, como terceiros interessados (“amigos da corte”) nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 5224, 5252 e 5273, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, bem como na ADI nº 2044447-20.2015.8.26.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça de São Paulo, em defesa da constitucionalidade da Lei Paulista nº 15.659/2015, que regulamenta o sistema de inclusão e exclusão dos nomes dos consumidores nos cadastros de proteção ao crédito, com redação muito semelhante ao texto original do artigo 6º do PLC 85/2009.

Antes de nos dedicarmos propriamente a tecer pontuais considerações ao PLC 85/2009, importante registrarmos que não há dúvidas de que os Informantes não ignoram a importância para o mercado dos serviços de proteção ao crédito ou congêneres, mas também não ignoram que a informação é direito de todos, especialmente dos consumidores.

Pois bem, em detrimento ao direito fundamental de informação, a forma de atuação das empresas que se dizem protetoras do crédito vem causando prejuízos significativos aos consumidores, que muitas vezes sequer tomam conhecimento da inadimplência a qual se deu ampla publicidade, sofrendo situações vexatórias quando da tentativa de obtenção de crédito ou realização de compra.

Sabe-se que não é incomum a abstenção do envio de cartas de cobrança aos consumidores e, quando são enviadas, já são recebidas por estes com data vencida para regularização da pendência, sendo que, quando os recebedores buscam as empresas de proteção ao crédito para demonstrar a quitação do débito ou para apresentar outros motivos, seus nomes já estão negativados.

Ora, a certeza da comunicação prévia por parte dos órgãos de proteção ao crédito, consubstanciada na exigência da comprovação de sua entrega ao consumidor, primordialmente, visa garantir os direitos civis suspensos nos casos de inserções equivocadas ou mesmo realizadas com a finalidade de exigir do consumidor o pagamento de importâncias indevidas, que acabam acarretando, injustamente, diversos danos ao consumidor, dentre os quais abalos creditícios, demissões no trabalho, etc.

Neste contexto, a sociedade estava sim clamando por um melhor regramento dos serviços prestados pelos órgãos de proteção ao crédito, tanto que, em 24 de abril de 2003, foi apresentado o Projeto de Lei 836/2003 pelo Deputado Bernardo Ariston (PSB-RJ), justamente buscando disciplinar o funcionamento de bancos de dados e serviços de proteção ao crédito e congêneres.

Pois bem, fato é que tal Projeto de Lei foi aprovado pela Câmara dos Deputados, em Sessão Deliberativa realizada em 19 de maio de 2009, **POR MAIS DE 80% DOS PRESENTES (300 votos a 32 votos, com 7 abstenções)**, sendo que a acachapante aprovação do projeto citado trouxe o seguinte comando normativo:

*“Art. 6º A inclusão em banco de dados de qualquer informação de inadimplimento independe de autorização do devedor, mas, se não foi protestado, deve ser-lhe previamente comunicada por escrito, comprovando-se, por meio de postagem de Aviso de Recebimento ou de serviço similar, a sua entrega no endereço fornecido por ele.”*

Douto Senador, é fato inquestionável que tamanha discrepância de votos a favor do texto supratranscrito **demonstra que a sociedade estava e está visivelmente insatisfeita com o atual regramento acerca dos bancos de dados e cadastros de consumidores.**

Nesse passo, o PLC 836/2003, que, após aprovação na Câmara dos Deputados, deu origem ao PLC 85/2009 em trâmite nesta R. Casa Legislativa, foi sensível a esta realidade e buscou aperfeiçoar o sistema existente pela exigência de um nível de certeza inquestionável para a ciência da comunicação escrita e da própria existência da dívida (exigência de documento que prove a natureza da dívida, sua exigibilidade e a inadimplência do devedor antes da inscrição no cadastro negativo).



Não foi por outro motivo que a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado, ao analisar o PLC 85/2009, exarou um respeitável e esclarecedor parecer, ora anexo, fazendo constar:

*“Terceiro, não há supressão de direito ou garantia individual do consumidor. É constitucional a possibilidade de inclusão de dados no cadastro, com a prévia anuência do consumidor.*

*Isso porque a inclusão, em sistemas de proteção ao crédito, de dados creditícios referentes a usuários de crédito (consumidores) constitui requisito necessário ao exercício dessa atividade econômica, a qual está baseada em dados e informações sobre operações de crédito firmadas com consumidores.*

*E a exigência de anuência prévia do consumidor não inviabiliza a formação e manutenção de cadastros e deve, portanto, ser considerada razoável e proporcional à restrição que tal atividade opera na intimidade e na vida privada dos consumidores (CF, art. 5º, inciso X)”.*

Se não bastasse, acertadamente a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania apresentou entendimento no seguinte sentido:

*“No tema meritório, qual seja, a regulação do cadastro negativo, o PLC nº 85, de 2009, em seu art. 3º, permite que o banco de dados possua informações negativas (de inadimplemento do cadastrado). E, em seu art. 6º, é meritória a exigência de prévia comunicação escrita ao devedor, por meio de carta com aviso de recebimento, para cada informação de inadimplemento que for incluída no banco de dados, salvo se a dívida estiver vinculada a título previamente protestado. Exige-se que o gestor do banco de dados mantenha em seu poder, por cinco anos, o comprovante de comunicação escrita ao devedor”.*

Por fim, a Comissão afirmou a inexistência de mérito nas Emendas nº 4 e 5 do Projeto, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, que pretendem alterar o artigo 6º do PLC nº 85/2009, para tornar desnecessário o uso do sistema de aviso de recebimento no envio da correspondência:

*“As Emendas nº 4 e 5 não são meritórias porque reduzem a garantia do devedor, dado que o serviço registrado de aviso de recebimento garante maior segurança e transparência ao procedimento de notificação extrajudicial, sem causar onerosidade econômica excessiva aos gestores de banco de dados”.*

Portanto, denota-se que, em caráter de regulamentação e complementação, o texto original do PLC 85/2009 muito bem tratou sobre o direito do consumidor de ser comunicado por escrito sobre toda e qualquer inserção de seus dados quando não solicitada por ele, para estabelecer a forma de comprovação da entrega das comunicações aos consumidores, a qual restou estabelecida mediante aviso de recebimento ou serviço similar.

Tal direito, vale dizer, não é novo, pois o artigo 43 do CDC prevê a formação desses cadastros mediante prévia comunicação escrita do consumidor e define tais bancos de dados de serviços de proteção ao crédito como entidade de caráter público:

*Art. 43. O consumidor, sem prejuízo do disposto no art. 86, terá acesso às informações existentes em cadastros, fichas, registros e dados pessoais e de consumo arquivados sobre ele, bem como sobre as suas respectivas fontes.*

*(...)*

*§ 2º A abertura de cadastro, ficha, registro e dados pessoais e de consumo deverá ser comunicada por escrito ao consumidor, quando não solicitada por ele.*

*(...)*

*§ 4º Os bancos de dados e cadastros relativos a consumidores, os serviços de proteção ao crédito e congêneres **são considerados entidades de caráter público.** (...)*

O comando normativo estabelecido no texto original do PLC 85/2009 aperfeiçoa a determinação já prevista no artigo 43 do Código de Defesa do Consumidor, consagrando o direito de comunicação prévia dos consumidores acerca da negativação de seus dados em bancos e cadastros de inadimplência, eis que as empresas que os administram possuem a delicada função de dar publicidade às informações de dívidas.

A comunicação escrita não se exaure com a simples expedição da carta de informação, há que se ter prova escrita da realização de sua entrega e exata ciência do consumidor, para que seja dada a ele a efetiva possibilidade de conhecer a dívida, pagá-la ou contestá-la, ou seja, para que lhe seja garantido o direito à informação de inadimplência, antes que seja deleterianamente publicada.

É cediço que o direito de informação também encontra guarida no artigo 6º, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor:

*“Art. 6º São direitos básicos do consumidor (...)*

*III - a **informação adequada e clara** sobre os diferentes produtos e serviços (...).”*

Ademais, nos termos do artigo 5º<sup>1</sup>, inciso XXXII, e do artigo 170<sup>2</sup>, inciso V, da Constituição Federal, necessário se faz a proteção do consumidor, parte vulnerável

---

<sup>1</sup> CF. 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;



da relação de consumo, sendo assim justo que as empresas que administram os bancos de dados e de proteção ao crédito, como proteção ao direito de informação, garantam aos consumidores a possibilidade de conhecer a dívida, pagá-la ou contestá-la antes de terem seus dados de inadimplência divulgados.

Nesse mesmo cenário de consagração ao clamor da sociedade por um melhor regramento nos serviços dos cadastros e bancos de dados de proteção ao crédito, o Estado de São Paulo, através da Lei nº 15.659/2015, complementou o regramento consumerista para estabelecer a necessidade de comprovação da comunicação prévia aos consumidores, em redação semelhante ao texto original do PLC 85/2009.

Vejamos o previsto na Lei Paulista protetiva dos consumidores:

*Artigo 1º A inclusão do nome dos consumidores em cadastros ou bancos de dados de consumidores, de serviços de proteção ao crédito ou congêneres, referente a qualquer informação de inadimplemento dispensa a autorização do devedor, mas, se a dívida não foi protestada ou não estiver sendo cobrada diretamente em juízo, deve ser-lhe previamente comunicada por escrito, e comprovada, mediante o protocolo de aviso de recebimento (AR) assinado, a sua entrega no endereço fornecido por ele.*

Depreende-se do texto supracitado que, igualmente ao PLC 85/2009, o Estado de São Paulo buscou regulamentar os procedimentos a serem adotados para comunicação dos consumidores antes da inclusão de qualquer informação de inadimplemento em cadastros ou bancos de dados, de serviços de proteção ao crédito ou congêneres, trazendo maior segurança às relações comerciais e maior validade e veracidade às informações prestadas, inclusive com o reconhecimento da necessidade de que as empresas que mantêm os cadastros de consumidores exijam, dos credores, os documentos que atestem a natureza da dívida, sua exigibilidade e a inadimplência por parte do consumidor.

Aqui importante o adendo de que tal Lei Paulista, inclusive, foi objeto de questionamentos no Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Justiça de São Paulo, mediante as Ações Diretas de Inconstitucionalidade já noticiadas, recebendo apoio pela constitucionalidade da norma de notáveis entidades representativas, tais como os partidos políticos, ora Informantes, além da Associação Brasileira de Defesa do Consumidor – PROTESTE, do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e do Sindicato dos Advogados de São Paulo.

---

2 CF. Art. 170. *A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) V - defesa do consumidor;*

Nesse mesmo sentido foi o parecer da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República na ADI 5224-SP, em trâmite na Corte Suprema, que atestaram a constitucionalidade da exigência de Aviso de Recebimento na comunicação prévia feita ao consumidor que está na iminência de ter seu nome negativado.

Nestes autos a Excelentíssima Ministra Cármen Lúcia, Vice-Presidente do Supremo Tribunal Federal, em entendimento totalmente acertado, vale dizer, proferiu decisão reconhecendo a ausência da urgência na medida pleiteada pela autora da ADI, que autorizaria a apreciação da questão no período de recesso ou férias do Supremo Tribunal Federal nos termos do artigo 13, inc. VIII, do Regimento Interno do Tribunal, eis que inexistentes os pressupostos habilitadores para concessão da medida liminar.

Igualmente, na ADI nº 2044447-20.2015.8.26.0000, que tramita no Tribunal de Justiça de São Paulo, em 12 de agosto de 2015, o Órgão Especial do Tribunal decidiu revogar a liminar que suspendia os efeitos da Lei Paulista questionada, decidindo também, em função da segurança jurídica, sobrestar o andamento da ADI até que o Supremo Tribunal Federal julgue as três ADIs que tramitam na Corte Suprema acerca da mesma norma.

Assim consignou o acórdão proferido no Agravo Regimental na ADI nº 2044447-20.2015.8.26.0000, que adentrou no mérito para adiantar entendimento sobre a constitucionalidade da exigência de comprovação da entrega da comunicação prévia aos consumidores:

*AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 15.659, QUE REGULAMENTOU O SISTEMA DE INCLUSÃO E EXCLUSÃO DOS NOMES DOS CONSUMIDORES NOS CADASTROS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO.*

*LIMINAR DEFERIDA PELO E. RELATOR SORTEADO, FRENTE À RELEVÂNCIA DA ARGUMENTAÇÃO CONTIDA NA INICIAL, DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO.*

*INOCORRÊNCIA, EM JUÍZO PRELIMINAR, DA REFERIDA OFENSA. LEI QUE, PELO PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE, NÃO TRATOU DE MATÉRIA CIVIL, MAS SIM DE DIREITO DO CONSUMIDOR, APENAS SUPLEMENTANDO, EM ÂMBITO ESTADUAL, DISPOSIÇÕES CONTIDAS NA LEI FEDERAL Nº 8.078/90.*

*AGRAVO PROVIDO, REVOGADA A LIMINAR.*

*(...)*

*“Julgo ser caso de provimento ao agravo interposto para revogar a liminar deferida, eis que a norma impugnada, pelo princípio da especialidade, aparentemente não tratou de matéria de Direito Civil*



*ou Comercial (art. 22, inciso I, da Constituição Federal), de competência privativa da União.*

*Ao dispor sobre bancos de dados e cadastros de consumidores, a referida lei tratou sobre matéria típica de Direito do Consumidor, de competência legislativa concorrente entre União e Estados (artigo 24, inciso V, parágrafo 2º, da Constituição Federal), e, fazendo-o, apenas suplementou ao menos em juízo sumário as disposições gerais contidas na Seção VI do Capítulo V do Título I do Código de Defesa do Consumidor, disciplinando em âmbito estadual os procedimentos a serem adotados pelos bancos de dados e cadastros de consumidores disciplinados por aquela lei federal. (...)”*

Assim, data máxima vênua, diante de todas as relevantes argumentações expostas, entende-se que qualquer alteração no texto original do PLC 85/2009, por esta Casa Legislativa, no sentido de suprimir ou dispensar a exigência da comprovação da entrega das comunicações prévias aos consumidores, seria extremamente lesivo ao interesse da hipossuficiente sociedade consumerista, salvo quando as dívidas já tiverem sido regularmente protestadas, caso em que os consumidores já foram devidamente intimados antes da deletéria publicidade sobre o inadimplemento de seus débitos.

Pelo protesto extrajudicial, o direito dos consumidores já está devidamente assegurado, eis que antes de dar publicidade ao ato é exigida a intimação inequívoca do devedor através de protocolo, aviso de recepção ou documento equivalente.

Se para o protesto, que é meio de conhecimento público da inadimplência do devedor, se faz necessária a comprovação da entrega da intimação do devedor e a publicidade do fato só é legalmente atribuída depois de observados todos os procedimentos previstos na Lei Federal nº 9.492/1997, cumulado com o fato de que o devedor não honrou seu compromisso de quitação do débito, incoerente que tal publicidade possa ser realizada nos bancos de dados de proteção ao crédito mediante simples expedição de comunicação, sem a devida prova legal de que esta foi entregue ao consumidor.

Logo, as administradoras dos bancos e cadastros de restrição ao crédito devem assumir a mínima responsabilidade de comprovarem, através dos necessários documentos, a regularidade de suas atuações, especialmente quanto à origem e à legitimidade da dívida que motivou a publicidade da inadimplência dos consumidores.

Ao tratar da dispensa da comunicação com aviso de recebimento ou serviço similar nos casos de dívidas protestadas, o PLC reflete o entendimento já consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça, ao tratar como dispensável a prévia notificação do consumidor no caso de mera reprodução de informação já protestada.

Vejamos alguns julgados da Corte Superior:

**Ementa:** AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. DUPLICIDADE DE RECURSOS. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. PRINCÍPIO DA UNIRRECORRIBILIDADE DAS DECISÕES. INSCRIÇÃO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. **REPRODUÇÃO DE INFORMAÇÃO CONSTANTE DE CARTÓRIO DE PROTESTO DE TÍTULOS. PRÉVIA NOTIFICAÇÃO. PRESCINDIBILIDADE.** REPRODUÇÃO DE INFORMAÇÃO EQUIVOCADA. QUESTÃO NÃO VEICULADA NO RECURSO ESPECIAL. INOVAÇÃO RECURSAL. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. A interposição de dois recursos pela mesma parte e contra a mesma decisão impede o conhecimento do segundo recurso, haja vista a preclusão consumativa e o princípio da unirrecorribilidade das decisões.

2. A jurisprudência deste Tribunal Superior é firme no sentido de que a reprodução, por órgão de restrição ao crédito, de informação constante de registro público, como de cartório de protesto de títulos, dispensa a prévia comunicação.

3. É vedado à parte inovar nas razões do agravo regimental, tendo em vista a ocorrência da preclusão como consequência de a questão não ter sido tratada oportunamente em sede de recurso especial.

4. Agravo regimental a que se nega provimento. (Processo AgRg no REsp 1382131 / SP - 2013/0132318-5 - Relator(a) Ministro RAUL ARAÚJO (1143) - T4 - QUARTA TURMA - Data do Julgamento 19/08/2014 - Data da Publicação/Fonte DJe 16/09/2014)

**Ementa:** AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. INSCRIÇÃO DO NOME DO DEVEDOR EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. PRÉVIA NOTIFICAÇÃO. DESNECESSIDADE. DADOS OBTIDOS DE CARTÓRIO DE PROTESTO DE TÍTULOS OU DE DISTRIBUIÇÃO DE PROCESSOS JUDICIAIS. INFORMAÇÃO PÚBLICA. DANO MORAL NÃO CONFIGURADO.

1. Não enseja dano moral a inscrição realizada com base em dados obtidos em cartórios de protesto de título ou de distribuição de processos judiciais, sem comunicação prévia ao consumidor.

2. Agravo regimental desprovido. (AgRg no REsp 1374671 / DF 2013/0080033-5 - Relator(a) Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (1123) - T3 - TERCEIRA TURMA - Data do Julgamento 17/10/2013 - Data da Publicação/Fonte DJe 14/11/2013)

**Ementa:** AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. INVIÁVEL O ESPECIAL POR VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA DE



**PREQUESTIONAMENTO. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. INSCRIÇÃO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES SEM A PRÉVIA NOTIFICAÇÃO. FONTES DE CARÁTER PÚBLICO. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. INVIÁVEL DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL A RESPEITO DE OMISSÃO.**

1.- Inicialmente, inviável o especial por violação à Constituição Federal.

2.- Consoante dispõe o artigo 535 do Código de Processo Civil, destinam-se os Embargos de Declaração a expungir do julgado eventuais omissão, obscuridade ou contradição, não se caracterizando via própria ao rejugamento da causa.

3.- A exigência do prequestionamento está adstrita à própria existência do Recurso Especial, que tem por pressuposto constitucional tenha a questão veiculada no Especial sido decidida em única ou última instância.

4.- Dirimida a controvérsia de forma objetiva e fundamentada, não fica o órgão julgador obrigado a apreciar, um a um, os questionamentos suscitados pela parte, mormente se notório seu propósito de infringência do julgado.

5.- A recorrente não demonstrou, clara e precisamente, no que consistiu a alegada negativa de vigência à dispositivos legais, ou mesmo qual a sua correta aplicação. Incidência do enunciado 284/STF.

6.- Não é possível em sede de Recurso Especial alterar a conclusão do tribunal a quo, no sentido de que a autora deixou "de fazer prova constitutiva de seu direito, não apresentando quaisquer documentos comprobatórios do pagamento quando dos vencimentos, efetivação dos protestos ou mesmo das inclusões no órgão de proteção ao crédito", pois demandaria o reexame do conjunto fático-probatório, o que atrai o óbice do enunciado 7 da Súmula desta Corte.

**7.- A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a inscrição desabonadora, efetuada com respaldo em informações oriundas de fontes de caráter público dispensam o envio de notificação prévia e não consubstanciam prejuízo moral.**

8.- Quanto ao pretendido dissenso jurisprudencial de suposta negativa de prestação jurisdicional, esclarece-se ser inviável verificar se há eventual similitude fática entre decisões divergentes proferidas em Embargos de Declaração, não se podendo comparar situações em que foi constatada omissão ou obscuridade com outras em que não foi, pois cada processo é único e sua análise depende das circunstâncias peculiares de cada caso.

9.- Agravo Regimental improvido. (Processo AgRg no REsp 1284880/SP 2011/0223545-8 - Relator(a) Ministro SIDNEI BENETI (1137) - T3 - TERCEIRA TURMA - Data do Julgamento 27/08/2013 - Data da Publicação/Fonte DJe 10/09/2013)

Inclusive, no Recurso Especial nº 1.444.469 / DF, representativo de controvérsia, restou consignado que, no caso de dívidas já protestadas, inexistia a necessidade de comunicação prévia do devedor para informação em bancos de dados de órgãos de proteção ao crédito, o que foi respeitado pelo PLC 85/2009.

Vejamos o teor da ementa:

*REPRODUÇÃO FIEL EM BANCO DE DADOS DE ÓRGÃO DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO DE REGISTRO ATUALIZADO ORIUNDO DO CARTÓRIO DE PROTESTO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. REGISTROS DOS CARTÓRIOS EXTRAJUDICIAIS DE PROTESTO. UTILIZAÇÃO SERVIL DESSAS INFORMAÇÕES FIDEDIGNAS POR ÓRGÃO DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO. EXERCÍCIO REGULAR DE DIREITO. HIPÓTESE QUE DISPENSA A COMUNICAÇÃO AO CONSUMIDOR.*

*1. Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: "Diante da presunção legal de veracidade e publicidade inerente aos registros do cartório de protesto, a reprodução objetiva, fiel, atualizada e clara desses dados na base de órgão de proteção ao crédito - ainda que sem a ciência do consumidor - não tem o condão de ensejar obrigação de reparação de danos."*

*2. Recurso especial provido. (REsp 1444469 / DF. Relator Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO. S2 - SEGUNDA SEÇÃO. Data do Julgamento: 12/11/2014. Data da Publicação/Fonte: DJe 16/12/2014)*

Se não bastasse a consonância com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, é possível observar que o Projeto de Lei, ao tratar da dispensa da comunicação com AR nos casos de dívidas protestadas, se dedica a refletir o quanto previsto no artigo 1º da Lei Federal nº 9.492/97, o qual define o protesto como o "ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida".

Ora, somente ao protesto é cumprida a função oficial da qualificação do débito, bem como a de enviar a intimação ao devedor comprovando-se a sua entrega mediante aviso de recebimento ou protocolo equivalente ou, na pior das hipóteses quando o devedor não é encontrado, mediante publicação de edital na imprensa local.

Assim determinam os artigos 14 e 15 da Lei Federal nº 9.492/97:

*Art. 14. Protocolizado o título ou documento de dívida, o Tabelião de Protesto expedirá a intimação ao devedor, no endereço fornecido pelo apresentante do título ou documento, considerando-se cumprida quando comprovada a sua entrega no mesmo endereço.*

*§ 1º A remessa da intimação poderá ser feita por portador do próprio tabelião, ou por qualquer outro meio, desde que o recebimento fique*



*assegurado e comprovado através de protocolo, aviso de recepção (AR) ou documento equivalente.*

*§ 2º A intimação deverá conter nome e endereço do devedor, elementos de identificação do título ou documento de dívida, e prazo limite para cumprimento da obrigação no Tabelionato, bem como número do protocolo e valor a ser pago.*

*Art. 15. A intimação será feita por edital se a pessoa indicada para aceitar ou pagar for desconhecida, sua localização incerta ou ignorada, for residente ou domiciliada fora da competência territorial do Tabelionato, ou, ainda, ninguém se dispuser a receber a intimação no endereço fornecido pelo apresentante.*

*§ 1º O edital será afixado no Tabelionato de Protesto e publicado pela imprensa local onde houver jornal de circulação diária.*

*§ 2º Aquele que fornecer endereço incorreto, agindo de má-fé, responderá por perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções civis, administrativas ou penais.*

Em complemento, o artigo 29<sup>3</sup> da mesma lei federal estabelece, em seu parágrafo segundo, que os cartórios de protesto devem fornecer informações sobre registros e cancelamentos de inadimplência, sendo vedado aos cadastros e bancos de dados prestar informações restritivas de crédito não oriundas de títulos ou documentos regularmente protestados.

Desta forma, consagrado está o direito dos consumidores de, antes de terem os seus dados de inadimplência divulgados em cadastros e bancos de dados de restrição ao crédito, terem a possibilidade de conhecer a dívida, pagá-la ou contestá-la, direito que fora preservado pela exigência disciplinada no texto original do PLC 85/2009, não havendo assim razão para alteração de sua redação, que deve ser mantida incólume no seguinte teor:

*“Art. 6º A inclusão em banco de dados de qualquer informação de inadimplemento independe de autorização do devedor, mas, se não foi protestado, deve ser-lhe previamente comunicada por escrito, comprovando-se, por meio de postagem de Aviso de Recebimento ou de serviço similar, a sua entrega no endereço fornecido por ele.”*

---

<sup>3</sup> LEI 9.492/97. Art. 29. Os cartórios fornecerão às entidades representativas da indústria e do comércio ou àquelas vinculadas à proteção do crédito, quando solicitada, certidão diária, em forma de relação, dos protestos tirados e dos cancelamentos efetuados, com a nota de se cuidar de informação reservada, da qual não se poderá dar publicidade pela imprensa, nem mesmo parcialmente.

(...)

§ 2º Dos cadastros ou bancos de dados das entidades referidas no caput somente serão prestadas informações restritivas de crédito oriundas de títulos ou documentos de dívidas regularmente protestados cujos registros não foram cancelados.


Por todo o exposto, espera-se que Vossa Excelência e seus pares, por meio deste E. Senado Federal, se dignem a acolher a redação do *caput* artigo 6º do PLC 85/2009 aqui sugerida, que respeita e observa as garantias insculpidas no Código de Defesa do Consumidor e nos demais diplomas consumeristas em vigor.

Certos de contar com a compreensão de Vossa Excelência, aproveita a oportunidade para apresentar seus protestos de elevada estima e consideração.



**PARTIDO DOS TRABALHADORES - DIRETORIO REGIONAL DO ESTADO  
DE SÃO PAULO - PT/SP**

p.p. Tiago de Lima Almeida - OAB/SP 252.087



**PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRATICO BRASILEIRO - DIRETORIO  
SÃO PAULO - PMDB/SP**

p.p. Pedro Junqueira Pimenta Barbosa Sandrin - OAB/SP 328.275

### **ROL DE DOCUMENTOS**

Documento 01 – Procurações

Documento 02 – Parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal

Documento 03 – Acórdão ADI 2044447-20.2015.8.26.0000

Documento 04 - Acórdão AgRg ADI 2044447-20.2015.8.26.0000



## Documento 01 – Procurações

## PROCURAÇÃO

**OUTORGANTE: DIRETÓRIO ESTADUAL DE SÃO PAULO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT/SP**, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda (CNPJ/MF) n. 50.866.821/0001-83, com domicílio na Rua da Abolição, nº 297, Bela Vista, São Paulo, CEP 01319-010, neste ato representado por seu Presidente Sr. **EMIDIO PEREIRA DE SOUZA**, brasileiro, divorciado, advogado, portador da cédula de identidade RG nº 10.165.827 e inscrito no CPF/MF sob o nº 004.426.958-7.

**OUTORGADOS: CELSO CORDEIRO DE ALMEIDA E SILVA**, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB/SP sob o nº 161.995 e inscrição suplementar na OAB/MG sob o nº 1826-A; **MARCO AURÉLIO DE CARVALHO**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB/SP sob o nº 197.538; **SAULO VINÍCIUS DE ALCÂNTARA**, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB/MG sob o nº 88.247 e inscrição suplementar na OAB/SP sob o nº 215.228; **TIAGO DE LIMA ALMEIDA**, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB-MG sob o nº 102.524 e inscrição suplementar na OAB/SP sob o nº 252.087; **PEDRO GOMES MIRANDA E MOREIRA**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB/SP sob o nº 275.216; **RICARDO LIMA MELO DANTAS**, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB/MG sob o nº 99.931, com inscrição suplementar na OAB/SP sob o nº 319.902-A; **MARCELO AUGUSTO GOMES DA ROCHA**, brasileiro, solteiro, advogado inscrito na OAB/SP sob o nº 314.665; **MATEUS ITAVO REIS**, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB/SP sob o nº 305.470; **ALINE CRISTINA BRAGHINI**, brasileira, solteira, advogada, inscrita na OAB/SP sob o nº 310.649; **RACHEL LETÍCIA CURCIO XIMENES**, brasileira, solteira, bacharela em Direito, inscrita no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda sob o nº 323.639.438-21, portadora da cédula de identidade RG 34.316.517-X SSP/SP; todos militantes da **CELSO CORDEIRO DE ALMEIDA E SILVA ADVOGADOS**, sociedade de advogados devidamente inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04.924.093/0001-00, com endereço na: Avenida Braz Oláia Acosta, nº 727, Edifício Ribeirão Office Tower, Torre B, Salas 704, 706, 709 e 710, Jardim Califórnia, CEP 14.026-040, Ribeirão Preto/SP; e na Rua dos Chanés, nº 86, Indianópolis, CEP 04.087-030, São Paulo/SP; registrada na Ordem dos Advogados do Brasil, Seção São Paulo, sob o nº 6609.

**PODERES:** Das cláusulas *ad judicium* e *extra judicium*, para o foro em geral, em qualquer instância ou Tribunal, perante repartições públicas federais, estaduais e municipais, inclusive autárquicas; podendo ainda requerer, receber, dar quitação, celebrar acordo ou transação, desistir e substabelecer, com ou sem reservas de poderes, agindo em conjunto ou isoladamente; e praticar todos os atos necessários ao cabal e fiel desempenho do presente mandato, o que de tudo dará por bom, firme e valioso; **especialmente para defender todos os interesses do Outorgante em qualquer demanda judicial que envolva discussão sobre a constitucionalidade da Lei do Estado de São Paulo nº 15.659/2015, em qualquer instância ou Tribunal.**

Ribeirão Preto/SP, 1 de abril de 2015.

  
**DIRETÓRIO ESTADUAL DE SÃO PAULO DO PARTIDO  
DOS TRABALHADORES – PT/SP  
(EMIDIO PEREIRA DE SOUZA)**



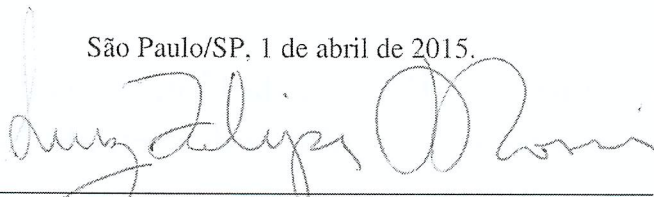
## PROCURAÇÃO

**OUTORGANTE:** PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRATICO BRASILEIRO - DIRETORIO SÃO PAULO – PMDB/SP, inscrito no CNPJ/MF n. 45302874/0001-31, com domicílio na Rua Manoel de Nobrega, n. 1.486, São Paulo, neste ato representado por seu Presidente Sr. **LUIZ FELIPE BALEIA TENUTO ROSSI**, brasileiro, portador da cédula de identidade RG nº 12.853.933-1 e inscrito no CPF/MF sob o nº. 178.167.248-29.

**OUTORGADO:** PEDRO JUNQUEIRA PIMENTA BARBOSA SANDRIN, brasileiro, advogado, inscrito na OAB-SP sob n. 328.275, com escritório na Rua João Nantes Júnior, nº 649, Ribeirânia, CEP 14096-260, Ribeirão Preto/SP.

**PODERES:** Das cláusulas “ad judícia” e “extra judícia”, para o foro em geral, em qualquer instância ou Tribunal, perante repartições públicas federais, estaduais e municipais, inclusive autárquicas; podendo ainda desistir e substabelecer, com ou sem reservas de poderes, agindo em conjunto ou isoladamente; e praticar todos os atos necessários ao cabal e fiel desempenho do presente mandato, o que de tudo dará por bom, firme e valioso; **especialmente para defender os interesses do Outorgante, seja em que instância for, em toda e qualquer demanda judicial que envolva a discussão acerca da constitucionalidade da Lei Paulista nº 15.659/2015.**

São Paulo/SP, 1 de abril de 2015.



---

**PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRATICO  
BRASILEIRO - DIRETORIO SÃO PAULO – PMDB/SP**

Documento 02 – Parecer da Comissão de Constituição,  
Justiça e Cidadania do Senado Federal





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

## **PARECER Nº           , DE 2013**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 85, de 2009, do Deputado Bernardo Ariston, que *disciplina o funcionamento de bancos de dados e serviços de proteção ao crédito e congêneres e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **SÉRGIO SOUZA**

### **I – RELATÓRIO**

Vem a exame nesta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 85, de 2009, de autoria do Deputado BERNARDO ARISTON.

O PLC nº 85, de 2009, objetiva regular os cadastros positivo e negativo de informações creditícias, bem como autorizar os gestores de banco de dados a ofertar serviços de análise de risco das pessoas que estejam cadastradas.

Segue descrição sumária dos artigos do Projeto.

O art. 1º considera que a abrangência do Projeto se resume à disciplina dos bancos de dados sobre informações de proteção ao crédito e de relações comerciais. O parágrafo único exclui da disciplina do Projeto os bancos de dados mantidos por pessoas jurídicas de direito público interno, como, por exemplo, a Central de Risco do Banco Central.



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

O art. 2º contém o rol de definições para banco de dados (conjunto de dados sobre crédito e relações comerciais), gestor (quem administra o banco de dados, cadastrado (pessoa cujo nome consta no banco de dados), fonte (fornecedor de informação a ser incluída no banco de dados), consulente (aquele que consulta o banco de dados) e anotação (inclusão de dados no banco de dados).

O art. 3º permite que o banco de dados possua não apenas informações negativas (de inadimplemento do cadastrado), mas também informações positivas (de adimplemento do cadastrado).

O art. 4º exige que as informações sejam objetivas, claras, verdadeiras e de fácil compreensão, o que significa que as informações não podem fazer juízo de valor e não podem estar cifradas. Proíbe-se também a anotação de informações excessivas (não vinculadas à análise de risco de crédito), informações sensíveis (origem social, étnica, saúde, orientação sexual, convicções políticas, religiosas e pessoais dos cadastrados) e, digno de nota, a inclusão de informação de inadimplemento de serviços de prestação continuada de água, luz, gás e telefone.

O art. 5º regula o cadastro positivo, o qual será aberto mediante autorização do cadastrado “em instrumento específico ou em cláusula apartada”. Uma vez autorizada, a inclusão contínua de dados de inadimplemento é automática e não será comunicada ao cadastrado. O cadastrado pode cancelar a autorização para a formação de seu cadastro positivo, mediante solicitação, a qual somente valerá se não houver “operação de crédito pendente de pagamento”. É possível que o cadastrado impeça a divulgação, aos consulentes, de seu “histórico de inadimplemento”, o que não prejudicará, entretanto, o direito de o gestor do banco de dados fornecer ao consulente o resultado da análise de risco sobre o cadastrado.

O art. 6º regula o cadastro negativo, o qual exige prévia comunicação escrita ao devedor, por meio de carta com aviso de recebimento, para cada informação de inadimplemento que for incluída no banco de dados, salvo se a dívida estiver vinculada a título previamente protestado. Exige-se que o gestor do banco de dados mantenha em seu poder, por cinco anos, o comprovante de comunicação escrita ao devedor.





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

O art. 7º permite a inclusão, em cadastro negativo, de qualquer dado de inadimplemento oriundo de lei ou de contrato, desde que emitido o documento ou título fiscal correspondente. Se decorrente de decisão judicial, a inscrição em cadastro negativo exige trânsito em julgado da decisão. Não se admite a inclusão em cadastro negativo de contrato feito por telefone ou por outro meio que gere dúvidas sobre a identidade do devedor. Não se admite, também, a inclusão em cadastro negativo de obrigação inferior ou igual ao valor de R\$ 60,00 (sessenta reais).

O art. 8º impede que o gestor do banco de dados forneça ao consulente informação excessiva, qual seja, aquela que não seja necessária para a avaliação do risco de crédito do cadastrado. O mesmo artigo veda ao gestor do banco de dados informar ao consulente as relações comerciais de pessoa jurídica cadastrada; implicitamente, portanto, permite a divulgação das relações comerciais de pessoa física cadastrada.

O art. 9º permite que os gestores de banco de dados compartilhem, entre si, as informações que possuem, mas tal operação exige autorização expressa do cadastrado, a qual pode ser dada, entretanto, no mesmo ato que autoriza a inclusão do cadastrado em banco de dados de cadastro positivo. O artigo prevê que o manuseio das informações acarreta responsabilidade solidária de ambos os gestores dos bancos de dados.

O art. 10 proíbe que o gestor de banco de dados exija exclusividade de sua fonte de dados, isto é, impeça sua fonte de fornecer o mesmo dado a outro gestor de banco de dados.

O art. 11 exige que as fontes de dados comuniquem os gestores de dados no prazo de cinco dias úteis, sempre que houver regularização das obrigações do cadastrado.

O art. 12 permite que o cadastrado realize a regularização de seus dados negativos diretamente perante o gestor de banco de dados, sem necessidade de informar previamente à fonte que tenha solicitado a inclusão dos dados.



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

O art. 13 impede que informações de inadimplemento e de regularização de obrigações inadimplidas permaneçam em banco de dados por mais de cinco anos, contados do vencimento da obrigação.

O art. 14 exige que os gestores de banco de dados conservem, por três anos, os dados que tenham sido suprimidos, a contar da data de supressão, realizada a pedido da fonte ou do cadastrado.

O art. 15 limita o acesso ao banco de dados aos consulentes que mantenham relação comercial ou creditícia com o cadastrado. Permite-se que o gestor do banco de dados forneça, ao consulente, informações para fins de identificação de clientes potenciais e para fins de pesquisas mercadológicas, inclusive por meio de empresas de marketing direto, mas para tanto será necessária autorização expressa do cadastrado, a qual poderá, evidentemente, ser outorgada em conjunto com a autorização para a inclusão do cadastrado em cadastro positivo, desde que haja “visto especialmente para essa cláusula”.

O art. 16 garante ao cadastrado o direito de acesso gratuito às informações existentes nos bancos de dados sobre a sua pessoa, em especial sobre a identidade das fontes, a identificação dos bancos de dados objeto de compartilhamento de informações, bem como a indicação de todos os consulentes que acessaram suas informações nos seis meses anteriores à solicitação.

O art. 17 permite que o cadastrado proceda à impugnação extrajudicial de qualquer informação anotada em banco de dados. Tal impugnação é endereçada ao próprio gestor do banco de dados. Se a informação for inverídica, deve o gestor excluí-la do banco de dados.

O art. 18 exige que o gestor comprove a retificação dos dados, caso tenha aceitado, total ou parcialmente, a impugnação oferecida pelo cadastrado. Deve o gestor, ainda, atualizar os consulentes acerca da informação retificada, bem como informar os bancos de dados que obtiveram a informação de forma compartilhada. A fonte dos dados, por sua vez, deve comunicar os demais bancos de dados, por ela alimentados, acerca da retificação procedida.





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

O art. 19 permite que os gestores de banco de dados ofereçam ao mercado atividade econômica caracterizada como “análise de risco dos cadastrados”. O cadastrado possui o direito de exigir que o gestor lhe forneça “os principais elementos considerados para a análise de risco”, mas fica resguardado o segredo empresarial. Proíbe-se que o gestor forneça dados relacionados ao número de consultas feitas para cada cadastrado.

O art. 20 confere responsabilidade objetiva (independentemente de culpa) e solidária entre gestor, fonte e consulente pelos danos materiais e morais causados ao cadastrado. Em ação de regresso, cabe ao gestor garantir a integridade dos dados, à fonte garantir a veracidade dos dados e ao consulente a confidencialidade no uso dos dados, vedando-se a utilização para fins alheios à relação comercial mantida com o cadastrado.

O art. 21 atrai a incidência das sanções, inclusive de natureza administrativa, previstas no Código de Defesa do Consumidor, sempre que o cadastrado for consumidor na relação jurídica travada com o consulente. O § 3º do art. 21 considera crime a abertura dolosa de cadastro positivo, sem que o cadastrado tenha concedido autorização para tal.

O art. 22 fixa em cinco anos o prazo prescricional para a propositura de ação de reparação de danos pelo cadastrado, contados da data da anotação indevida ou incorreta no banco de dados. A ação será proposta no foro do domicílio do cadastrado.

O art. 23 exige que as instituições financeiras forneçam dados de seus clientes aos gestores de banco de dados, sempre que os clientes solicitarem tal providência. Tais informações devem se limitar ao histórico de operações de empréstimo e financiamento realizadas pelo cliente.

O art. 24 tipifica como crime de quebra de sigilo bancário o uso de informações para finalidades não previstas pelo projeto.

O art. 25 estipula *vacatio legis* de sessenta dias.





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

A justificação explicita o objetivo de melhorar a qualidade das informações constantes dos arquivos de crédito com a inclusão de dados referentes aos bons pagadores.

Nessa Comissão, foram apresentadas cinco emendas.

A Emenda nº 1, de autoria do Senador Arthur Virgílio, altera o art. 1º do PLC nº 85, de 2009, para excluir da incidência deste PLC os bancos de dados mantidos pelos serviços notariais e de registro, regulados pela Lei nº 8.935, de 1994.

A Emenda nº 2, de autoria do Senador Arthur Virgílio, foi apresentada e em seguida retirada, ao fundamento de que seu conteúdo está contemplado em nova emenda, apresentada em seguida como a terceira emenda. O seu objeto será, portanto, apreciado na emenda seguinte.

A Emenda nº 3, de autoria do Senador Arthur Virgílio, altera o art. 6º do PLC nº 85, de 2009, para exigir que a fonte ou o gestor do banco de dados não apenas envie a notificação de inclusão do nome do devedor em cadastro de inadimplentes, mas consiga efetivamente notificá-lo e, por conseguinte, a emenda exige que se armazene o comprovante não apenas do envio, mas o comprovante da entrega efetiva da comunicação. A emenda, ainda, exige que ao menos duas tentativas de entrega da comunicação sejam feitas, antes de se incluir o nome do devedor no cadastro de inadimplentes.

A Emenda nº 4, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, altera o art. 6º do PLC nº 85, de 2009, para tornar desnecessário o uso do sistema de aviso de recebimento no envio da correspondência, feita pelo gestor do banco de dados, ao devedor inadimplente. Pela emenda, é mantida a exigência de envio de correspondência escrita ao devedor, mas sem que seja necessário o sistema de aviso de recebimento.

A Emenda nº 5, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, altera o art. 6º do PLC nº 85, de 2009, para excluir seu § 3º, o qual, em sua redação, permite a interpretação de ser exigível o aviso de recebimento. Trata-se de emenda, portanto, com o mesmo objetivo da emenda anterior.



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Em razão da aprovação do Requerimento nº 1.038, de 2012, de autoria do Senador Alvaro Dias e da deliberação em Plenário, ocorrida no dia 20 de dezembro de 2012, o PLC nº 85, de 2009, que estava tramitando em conjunto com outras proposições, voltou a ter tramitação autônoma em relação aos projetos apensados.

Após a apreciação por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o PLC nº 85, de 2009, será analisado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

## II – ANÁLISE

### 2.1 CONSTITUCIONALIDADE

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o projeto não apresenta vícios, porquanto observadas as regras pertinentes à:

a) competência do ente federativo, dado que cabe privativamente à União legislar sobre direito civil (art. 22, inciso I, da Constituição) e informática (art. 22, inciso IV, da Constituição), e concorrentemente sobre direito econômico e produção (art. 24, incisos I e V, da Constituição), temas que abarcam a hipótese sob exame, representada pela exigência de que o fornecedor outorgue aos sistemas de proteção ao crédito dados sobre o adimplemento da obrigação contraída;

b) iniciativa legislativa, atribuída a qualquer membro do Senado Federal (art. 61 da Constituição), inclusive sob o tema em análise, uma vez que não inserido entre aqueles de iniciativa privativa do Presidente da República ou de outros titulares previstos no texto constitucional;

c) inexistência de ofensa a cláusula pétrea, dado que o projeto não tende a abolir os princípios e garantias tutelados no § 4º do art. 60 da Constituição. Ao contrário, ao exigir que o fornecedor outorgue aos sistemas



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

de proteção ao crédito dados sobre o adimplemento da obrigação contraída somente com a prévia e expressa concordância e autorização do consumidor, mais fomenta do que restringe a tutela dos direitos e garantias individuais, em especial a inviolabilidade de consciência e de crença e a proteção da vida privada, intimidade, honra e imagem.

Sob o enfoque da constitucionalidade material, o projeto não apresenta vícios, por cinco fundamentos.

Primeiro, promove restrição à liberdade de iniciativa econômica em consonância com o princípio da proporcionalidade e a promoção de valores sociais, em especial a soberania nacional e a função social da propriedade dos dados. Nesse aspecto – restrição à liberdade de iniciativa econômica –, a constitucionalidade material da restrição está vinculada à presença, cumulada, dos seguintes requisitos:

- a) previsão em lei (art. 170, parágrafo único, da CF);
- b) não implicar plena supressão do direito à liberdade de iniciativa econômica, sob pena de ofensa ao princípio da proporcionalidade; e
- c) visar à efetivação de princípios sociais (intervencionistas) positivados na ordem econômica constitucional.

No projeto em análise, como reconhecido, todos os requisitos estão presentes, uma vez que: a) a categoria legislativa eleita para implementar a normatização proposta – lei ordinária – observa o comando constitucional previsto no parágrafo único do art. 170 da Constituição; b) a transferência de dados sobre adimplemento, obrigação do fornecedor para com os sistemas de proteção ao crédito, apenas poderá ser realizada com a prévia e expressa autorização do consumidor. Observado está, em consequência, o princípio da proporcionalidade, tendo em vista que a restrição promovida à liberdade de iniciativa econômica não alcança, em si, nível substancial, bem como guarda compatibilidade com o objetivo de distribuir proporcionalmente, entre consumidores e proprietários ou gestores de bancos públicos ou privados, os riscos à dignidade da pessoa humana derivados do uso de informações pessoais; e c) a restrição imposta pelo projeto fomenta a





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

efetividade do princípio social da ordem econômica, qual seja, a função social da propriedade de dados, a fim de compatibilizar os dados privados, pertencentes ao titular, com o seu fim social, de fomento ao crédito e à busca do pleno emprego dos fatores de produção.

Segundo, a criação e a manutenção de cadastros por detentores de bancos de dados consubstancia atividade econômica de objeto lícito e sujeita à liberdade de iniciativa econômica.

Terceiro, não há supressão de direito ou garantia individual do consumidor. É constitucional a possibilidade de inclusão de dados no cadastro, com a prévia anuência do consumidor.

Isso porque a inclusão, em sistemas de proteção ao crédito, de dados creditícios referentes a usuários de crédito (consumidores) constitui requisito necessário ao exercício dessa atividade econômica, a qual está baseada em dados e informações sobre operações de crédito firmadas com consumidores.

E a exigência de anuência prévia do consumidor não inviabiliza a formação e manutenção de cadastros e deve, portanto, ser considerada razoável e proporcional à restrição que tal atividade opera na intimidade e na vida privada dos consumidores (CF, art. 5º, inciso X).

Quarto, os cadastros fomentam a efetividade de diversos princípios constitucionais que informam a ordem econômica, em especial: a) a livre iniciativa econômica (CF, art. 170, *caput*); b) a defesa do consumidor (CF, art. 170, inciso V), porquanto propiciará o barateamento da captação de empréstimo pelos bons pagadores; c) a defesa da concorrência (CF, art. 170, inciso IV), porque estimulará a competição, entre instituições financeiras, pela oferta, aos bons pagadores, de serviços creditícios mais baratos; e d) a busca do pleno emprego (CF, art. 170, inciso VIII), porque propiciará maior eficiência alocativa na concessão de crédito, tanto no aspecto subjetivo (a quem conceder o crédito), como no aspecto objetivo (volume de crédito a ser concedido).



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Quinto, considerada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não há vício de inconstitucionalidade se a busca de objetivos e valores juridicamente tutelados – no caso, a livre iniciativa econômica, a defesa da concorrência, a defesa do consumidor e a busca do pleno emprego, promovidos por meio do exercício da atividade relacionada aos cadastros positivos – acarreta restrição razoável e proporcional (isto é, que atenda aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade) a direitos e garantias fundamentais.

Na hipótese, a restrição é razoável e proporcional, porque os benefícios que os cadastros geram compensam, largamente, os custos de sua formação e manutenção – no caso, a restrição, não excessiva, operada nos direitos fundamentais à vida privada e à intimidade dos consumidores que sejam tomadores de crédito.

## **2.2 REGIMENTALIDADE**

Quanto à regimentalidade, nos termos do art. 101, inciso I, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por deliberação do Plenário.

## **2.3 JURIDICIDADE**

A juridicidade do projeto sob estudo deve observar os aspectos de inovação, efetividade, espécie normativa adequada, coercitividade e generalidade. Passemos à análise de cada dimensão proposta.

A inovação no ordenamento jurídico constitui consequência evidente do projeto, porquanto institui regime jurídico para a formação dos cadastros positivos de proteção ao crédito, formado a partir de dados pessoais dos tomadores de crédito, dados esses capazes de atestar a boa conduta de seus titulares em face de compromissos assumidos.

A efetividade do projeto, por sua vez, é expressiva, porque explicita e regula os potenciais conflitos travados entre os bens jurídicos



tutelados – direitos da personalidade do consumidor – e a atividade econômica exercida pelos bancos de dados. Tais elementos facilitam a publicidade dessa norma no seio social, a fiscalização de seu cumprimento e, por consequência, a sua efetividade, a qual é representada pela potencial utilização de tais cadastros por prestadores de serviço de crédito, os quais passarão a deter critério objetivo para discriminar consumidores.

A proposição em apreço está encartada na espécie normativa adequada, já que, quanto aos bancos privados que fomentam a proteção ao crédito, devem as restrições à liberdade de exercício de atividade econômica estar previstas em lei ordinária, como preceitua o parágrafo único do art. 170 da Constituição.

A coercitividade também foi observada, dado que o projeto prevê, de modo expresso, que o fornecedor deverá informar aos serviços de proteção ao crédito dados sobre o adimplemento da obrigação contraída.

Por fim, presente também a generalidade, porque as normas do projeto aplicam-se, indistintamente, a todos os fornecedores, consumidores, proprietários e gestores de banco de dados de proteção ao crédito.

Não há no projeto, em conclusão, vício de juridicidade.

## **2.4 TÉCNICA LEGISLATIVA**

Acerca da técnica legislativa, merecem destaque as abordagens relacionadas à inclusão de matéria diversa ao tema e à redação das disposições normativas contidas no projeto sob exame.

De um lado, não há inclusão de matéria diversa ao tema, e as expressões utilizadas preenchem os requisitos de redação das disposições normativas, por designar, de modo abrangente, o conjunto de dados capazes de atestar a boa conduta de cadastrados que tenham assumido compromissos com fornecedores de crédito.





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Conclui-se, nesses termos, que o projeto observa as regras de técnica legislativa.

## 2.5 MÉRITO

Acerca do mérito, deve ser afastada a tese de que o PLC nº 85, de 2009, deva ser declarado prejudicado, em razão da aprovação da Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, a qual regula os bancos de dados que operam cadastro positivo de crédito.

De fato, o PLC nº 85, de 2009, trata de ambos os cadastros, tanto o positivo como o negativo de crédito. A Lei nº 12.414, de 2011, disciplina apenas o cadastro positivo de crédito.

Observa-se claramente que a Lei nº 12.414, de 2011, ao criar e definir regras legais sobre o cadastro positivo, foi literalmente inspirada nos dispositivos originários do PLC nº 85, de 2009. Há poucas mudanças e todas elas no sentido de conceder ao consumidor de crédito as mesmas garantias do que as originariamente previstas no projeto. Em alguns pontos, a Lei nº 12.414, de 2011, chegou mesmo a ampliar as garantias ofertadas ao consumidor, se comparadas às garantias originais previstas na proposição.

Mas em relação ao cadastro negativo, verifica-se que o PLC nº 85, de 2009, também regula esse tema, enquanto que a Lei nº 12.414, de 2011, se limita a regular o cadastro positivo.

Em outras palavras, o PLC nº 85, de 2009, ao regular ambos os cadastros, positivo e negativo, é mais abrangente que a Lei nº 12.414, de 2011, o que afasta a tese de sua prejudicialidade em razão da aprovação da Lei citada.

O PLC nº 85, de 2009, é meritório, face à necessidade de se regular o cadastro negativo, não previsto na Lei nº 12.414, de 2011. Há temas no PLC nº 85, de 2009, que devem ser rejeitados por falta de mérito, a despeito de não terem sido regulados na Lei nº 12.414, de 2011, a saber: a) regras que obriguem os gestores a armazenar, por alguns anos, dados que



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

forem suprimidos do banco; b) regras que permitam o *marketing* direto; c) regras sobre responsabilidade civil pelo mau uso dos bancos de dados, tais como ação de regresso, foro de eleição e prazos prescricionais; e d) regras que criminalizem condutas sobre o mau uso do banco de dados.

No tema meritório, qual seja, a regulação do cadastro negativo, o PLC nº 85, de 2009, em seu art. 3º, permite que o banco de dados possua informações negativas (de inadimplemento do cadastrado). E, em seu art. 6º, é meritória a exigência de prévia comunicação escrita ao devedor, por meio de carta com aviso de recebimento, para cada informação de inadimplemento que for incluída no banco de dados, salvo se a dívida estiver vinculada a título previamente protestado. Exige-se que o gestor do banco de dados mantenha em seu poder, por cinco anos, o comprovante de comunicação escrita ao devedor.

Ainda sobre o cadastro negativo, o art. 7º do PLC nº 85, de 2009, permite a inclusão de qualquer dado de inadimplemento oriundo de lei ou de contrato, desde que emitido o documento ou título fiscal correspondente. Se decorrente de decisão judicial, a inscrição em cadastro negativo exige trânsito em julgado da decisão. Não se admite a inclusão em cadastro negativo de contrato feito por telefone ou por outro meio que gere dúvidas sobre a identidade do devedor. Não se admite, também, a inclusão em cadastro negativo de obrigação inferior ou igual ao valor de R\$ 60,00 (sessenta reais).

E é de se louvar a permissão, contida no art. 12 do PLC nº 85, de 2009, de que o cadastrado realize a regularização de seus dados negativos diretamente perante o gestor de banco de dados, sem necessidade de informar previamente à fonte que tenha solicitado a inclusão dos dados.

Não possui mérito, por sua vez, o tema regulado no art. 13 do PLC nº 85, de 2009, o qual impede que informações de inadimplemento e de regularização de obrigações inadimplidas permaneçam em banco de dados por mais de cinco anos, contados do vencimento da obrigação. Nesse ponto, também não é meritório o art. 14 do PLC nº 85, de 2009, o qual exige que os gestores de banco de dados conservem, por três anos, os dados que tenham sido suprimidos a pedido da fonte ou do cadastrado. Tais temas já foram superados com a edição da Lei nº 12.414, de 2011.





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

O tema previsto no art. 15 do PLC nº 85, de 2009, limita o acesso ao banco de dados aos consulentes que mantenham relação comercial ou creditícia com o cadastrado, da mesma forma que a Lei faz. O PLC, entretanto, permite que o gestor do banco de dados forneça, ao consulente, informações para fins de identificação de clientes potenciais e para fins de pesquisas mercadológicas, inclusive por meio de empresas de marketing direto, desde que haja autorização expressa do cadastrado, a qual poderá, evidentemente, ser outorgada em conjunto com a autorização para a inclusão do cadastrado em cadastro positivo, desde que haja “visto especialmente para essa cláusula”. Nesse ponto, a solução do PLC nº 85, de 2009, não é meritória e merece ser rejeitada.

De fato, utilizar as informações creditícias para fins de *marketing* direto representa tipologia de *marketing* agressivo, mesmo com a autorização do cadastrado. Tal sistema viola o direito à intimidade do cadastrado, dado que empresas especializadas do ramo poderão se valer de informações para fins de identificação de clientes potenciais e para fins de pesquisas mercadológicas.

Não é meritório o tema referente a tópicos sobre responsabilidade civil em razão do mau uso dos bancos de dados. A Lei nº 12.414, de 2011, já prevê, em seu art. 16, a responsabilidade objetiva e solidária do gestor de banco de dados, da fonte e do consulente e, a despeito de silenciar sobre regras que envolvem a ação de regresso entre esses atores, não merece ser modificada nesse aspecto, por se tratar de questão suficientemente tratada no Código Civil e na jurisprudência dos Tribunais.

Desnecessário, também, regular o prazo prescricional, previsto no art. 22 do PLC nº 85, de 2009, o qual fixa em cinco anos o prazo prescricional para a propositura de ação de reparação de danos pelo cadastrado, contados da data da anotação indevida ou incorreta no banco de dados, além de determinar que a ação será proposta no foro do domicílio do cadastrado. Já existem normas em vigor a respeito e jurisprudência consolidada nos Tribunais.

Também não possui mérito a criminalização da conduta de abertura dolosa de cadastro positivo, sem que o cadastrado tenha concedido





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

autorização para tal (§ 3º do art. 21 do PLC nº 85, de 2009), bem como da criminalização, como quebra de sigilo bancário, da conduta caracterizada como uso de informações constantes em banco de dados para finalidades não previstas no projeto (art. 24 do PLC nº 85, de 2009). A utilização do Direito Penal para punir tais abusos não parece ser a via mais adequada, já que sanções civis e administrativas são aplicáveis à hipótese.

Nesses termos considerados, deve ser aprovado, tão somente, o tema relacionado ao cadastro negativo, na forma de substitutivo que acrescenta os dispositivos relativos a esse tema à Lei nº 12.414, de 2011.

E em relação às emendas apresentadas, apenas a Emenda nº 3 é meritória, porque amplia os direitos e garantias dos devedores sem onerar excessivamente os gestores de banco de dados, ao exigir que a inclusão do nome do devedor seja feita apenas após a sua efetiva e comprovada notificação pessoal. Mas mesmo a Emenda nº 3 deve ser modificada para abrandar a exigência de localização do verdadeiro endereço do devedor, caso fique comprovado que o próprio devedor declarou endereço falso ao realizar a contratação de crédito.

A Emenda nº 1 não apresenta juridicidade, por ausência de inovação no ordenamento jurídico, já que é evidente que o presente PLC nº 85, de 2009, não se aplica aos registros realizados pelos serviços notariais, os quais são regidos por lei específica.

A Emenda nº 2 foi retirada, o que torna desnecessária sua análise.

As Emendas nº 4 e 5 não são meritórias porque reduzem a garantia do devedor, dado que o serviço registrado de aviso de recebimento garante maior segurança e transparência ao procedimento de notificação extrajudicial, sem causar onerosidade econômica excessiva aos gestores de banco de dados.

### III – VOTO



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Em consonância com as justificativas apresentadas, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 85, de 2009, e da Emenda nº 3 apresentada nesta Comissão, na forma do Substitutivo a seguir, e pela rejeição das demais emendas.

### EMENDA Nº 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)

### PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 85, DE 2009

*Altera a Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, que disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito, para incluir normas sobre cadastro negativo de crédito.*

**Art. 1º** A ementa da Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento ou inadimplemento, de pessoas naturais ou de pessoas jurídicas, para formação de histórico de crédito.”*

**Art. 2º** O *caput* do art. 1º da Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 1º** Esta Lei disciplina a formação e consulta a bancos de dados com informações de adimplemento ou inadimplemento, de



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

peças naturais ou de peças jurídicas, para formação de histórico de crédito.

.....” (NR)

**Art. 3º** O *caput* do art. 3º da Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 3º** Os bancos de dados poderão conter informações de adimplemento ou inadimplemento do cadastrado, para a formação do histórico de crédito, nas condições estabelecidas nesta Lei.

.....” (NR)

**Art. 4º** O inciso I do art. 5º da Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 5º** .....

I – obter o cancelamento do cadastro de adimplemento, quando solicitado;

.....” (NR)

**Art. 5º** A Lei nº 12.414, de 9 de junho de 2011, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 6º-A, 6º-B e 6º-C:

“**Art. 6º-A.** A inclusão em banco de dados de qualquer informação de inadimplemento independe de autorização do devedor, mas, se o título não foi protestado, deve ser-lhe previamente comunicada por escrito, comprovando-se, por meio de postagem de aviso de recebimento ou de serviço similar, a entrega da comunicação no endereço fornecido por ele.

§ 1º A comunicação deve conter as seguintes informações:

I – espécie, número e valor do título ou, na sua falta, do documento fiscal, contabilizado, que deu origem ao débito;

II – natureza da obrigação;

III – identificação e qualificação completa da pessoa natural ou jurídica que solicitou a inclusão, discriminando:





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

a) nome ou razão social, CNPJ ou CPF e, se for o caso, inscrição estadual e municipal;

b) endereço, telefone e meio eletrônico para contato;

IV – data da emissão do título ou documento fiscal;

V – data de vencimento;

VI – prazo a partir do qual a informação de inadimplemento será anotada em banco de dados;

VII – identificação dos bancos de dados em que a informação de inadimplemento será anotada, bem como o telefone e endereço do respectivo gestor; e

VIII – menção ao direito à retificação da informação, identificando os meios de contato e a forma para solicitar a retificação.

§ 2º A comunicação do débito mencionará o valor principal, as prestações vencidas e as vincendas.

§ 3º Ficam a fonte ou o gestor do banco de dados, de acordo com o disposto no *caput* deste artigo, obrigados a manter comprovante da entrega da comunicação a que se refere o § 1º deste artigo pelo prazo de 5 (cinco) anos, a contar da data do seu recebimento.

§ 4º Deverão ser realizadas, no mínimo, duas tentativas de entrega da comunicação expedida pelo gestor do banco de dados definida no *caput* deste artigo.

§ 5º Caso o endereço do devedor não seja o correto, deverá o gestor do banco de dados emvidar esforços para localizar o seu endereço utilizando-se de todos os meios legais disponíveis, salvo se restar comprovada a declaração de endereço falso ou inexistente, feita pelo devedor ao contratar o serviço de crédito, hipótese em que a exigência de comunicação escrita estará cumprida com a obtenção de comprovante do mero envio da correspondência ao endereço declarado pelo devedor.”

“**Art. 6º-B.** Poderão ser incluídas no banco de dados as informações de inadimplemento de qualquer obrigação decorrente de lei ou de contrato, desde que emitido o título ou documento fiscal correspondente, devidamente contabilizado.

§ 1º Obrigações decorrentes de decisão judicial somente poderão ser incluídas após trânsito em julgado.

§ 2º É proibida a inclusão de informação decorrente de contratação por telefone ou por outro meio que gere dúvidas sobre a



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

identidade do devedor, ressalvada a possibilidade de ser confirmada sua identificação por qualquer meio.

§ 3º A anotação de informação de inadimplemento em banco de dados independe de protesto ou registro em cartório, mas, quando protestada, dispensa a comunicação prévia do consumidor.

§ 4º Não poderão ser registrados dados de devedores por inadimplência de obrigação cujo montante não ultrapasse R\$ 60,00 (sessenta reais), considerando-se o valor nominal da dívida ou da parcela, sem o acréscimo de multa e outros encargos moratórios.”

“**Art. 6º-C.** Na hipótese de o cadastrado apresentar diretamente ao gestor do banco de dados documento comprobatório da regularização do pagamento, caberá a este regularizar imediatamente a informação nas suas anotações.

*Parágrafo único.* A regularização do cancelamento de protesto será anotada pelo gestor do banco de dados, desde logo, mediante entrega da respectiva certidão comprobatória pelo cadastrado.”

**Art. 6º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 28 de agosto de 2013

Senador VITAL DO RÊGO, Presidente

Senador SÉRGIO SOUZA, Relator

Documento 03 – Acórdão ADI 2044447-  
20.2015.8.26.0000





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2015.0000587762**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2044447-20.2015.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES COMERCIAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO - FACESP, são réus GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO e PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, SUSPENDERAM A AÇÃO. ACÓRDÃO COM O EXMO. SR. DES. MÁRCIO BÁRTOLI.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, NEVES AMORIM, JOÃO NEGRINI FILHO, VICO MAÑAS, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, LUIZ AMBRA, FRANCISCO CASCONI E PAULO DIMAS MASCARETTI suspendendo a ação; E ARANTES THEODORO, BORELLI THOMAZ, SÉRGIO RUI E JOÃO CARLOS SALETTI não suspendendo a ação.

São Paulo, 12 de agosto de 2015

**MÁRCIO BARTOLI**  
**RELATOR DESIGNADO**  
Assinatura Eletrônica



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº

2044447-20.2015.8.26.0000

São Paulo

Requerente: Federação das Associações

Comerciais do Estado de São Paulo - FACESP

Requeridos: Governador do Estado de São Paulo

e Presidente da Assembleia Legislativa do

Estado de São Paulo

Voto nº 34.282

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 15.659, QUE REGULAMEN TOU O SISTEMA DE INCLUSÃO E EXCLUSÃO DOS NOMES DOS CONSUMIDORES NOS CADASTROS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO.

PROCESSAMENTO SIMULTÂNEO DE AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE, EM FACE DA REFERIDA LEI ESTADUAL, NESTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA E NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, COM CAUSA DE PEDIR ASSEMELHADA, RELATIVA A QUESTÃO DE INVASÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO.

NECESSIDADE, SEGUNDO PRECEDENTES DO STF, DE SUSPENSÃO DO PROCESSAMENTO DA AÇÃO NESTA CORTE, DEVENDO-SE AGUARDAR O JULGAMENTO DE MÉRITO DAS AÇÕES AJUIZADAS NAQUELA SUPREMA CORTE CONSTITUCIONAL.

**DETERMINAÇÃO DE SUSPENSÃO DESTA AÇÃO DIRETA.**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra a Lei Estadual nº 15.659, de 09 de janeiro de 2015, que “*Regulamenta o sistema de inclusão e exclusão dos nomes dos consumidores nos cadastros de proteção ao crédito*”. Alega-se, em síntese, usurpação de competência legislativa privativa da União, para tratar de Direito Civil e Comercial, bem como excesso legislativo, ao dispor sobre normas gerais de Direito do Consumidor (fls. 01/25).

**Deferida** pelo E. Relator Sorteado, **Des. Arantes Theodoro**, medida **liminar** para suspender a eficácia do texto normativo (fls. 54), o colegiado deu provimento ao agravo regimental interposto pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado para revogar a medida cautelar concedida (cf. apenso digital).

Foram admitidos, na qualidade de *amici curiae*, o Partido dos Trabalhadores, a Associação Brasileira de Defesa do Consumidor, a Federação Brasileira de Bancos e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (manifestações, respectivamente, a fls. 60/92, 281/295, 508/515, 573/595).

A Procuradoria Geral do Estado manifestou-se





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

pela procedência da ação (fls. 714/724).

O Presidente da Assembleia Legislativa e o Governador do Estado prestaram informações, respectivamente, a fls. 450/471 e 733/734.

Manifestou-se a Procuradoria-Geral de Justiça pela rejeição da preliminar de incompetência, apontando, todavia, a necessidade de suspensão do feito; no mérito, opinou pela procedência da ação (fls. 736/769)

**2. Rejeita-se, *ab initio*, a preliminar de incompetência. Não existe controvérsia** quanto à competência deste Tribunal de Justiça para conhecimento de **questões de constitucionalidade relativas às cláusulas de autolimitação contidas na Constituição Estadual** que sejam remissivas à disciplina federativa existente na Constituição da República.

Embora possível a propositura de ação direta de inconstitucionalidade diretamente no Supremo Tribunal Federal – eis que se trata, *in casu*, de lei estadual impugnada sob a alegação de violação a cláusula federativa –, a jurisprudência pacificou-se no sentido da legitimidade do exercício do controle concentrado de constitucionalidade pelos Tribunais de Justiça, em face de normas de autolimitação contidas nas Constituições Estaduais, mesmo que



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

remissivas à Carta Federal.

Esse controle é possível, tanto mais, diante da viabilidade de que a ação seja proposta apenas no âmbito do Estado-membro, por legitimado ativo que porventura possa carecer de legitimidade para propositura de ação direta no Supremo Tribunal Federal – caso, por exemplo, do Procurador-Geral de Justiça e de entidades com representatividade adstrita ao Estado.

Nesses casos, portanto, a ação seria conhecida pelo Supremo apenas em sede de eventual recurso extraordinário interposto, não havendo que se falar em esvaziamento de sua competência de guarda da Constituição Federal.

Neste sentido, observe-se o teor do seguinte julgado do **Supremo Tribunal Federal**: *“RECLAMAÇÃO. A QUESTÃO DA PARAMETRICIDADE DAS CLÁUSULAS CONSTITUCIONAIS ESTADUAIS, DE CARÁTER REMISSIVO, PARA FINS DE CONTROLE CONCENTRADO, NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL, DE LEIS E ATOS NORMATIVOS ESTADUAIS E/OU MUNICIPAIS CONTESTADOS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. RECLAMAÇÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. - Revela-se legítimo invocar, como referência paradigmática, para efeito de controle abstrato de constitucionalidade de leis ou atos*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*normativos estaduais e/ou municipais, cláusula de caráter remissivo, que, inscrita na Constituição Estadual, remete, diretamente, às regras normativas constantes da própria Constituição Federal, assim incorporando-as, formalmente, mediante referida técnica de remissão, ao plano do ordenamento constitucional do Estado-membro. Com a técnica de remissão normativa, o Estado-membro confere parametricidade às normas, que, embora constantes da Constituição Federal, passam a compor, formalmente, em razão da expressa referência a elas feita, o “corpus” constitucional dessa unidade política da Federação, o que torna possível erigir-se a própria norma constitucional estadual, de conteúdo remissivo, à condição de parâmetro de confronto, para os fins a que se refere o art. 125, § 2º da Constituição da República. Doutrina. Precedentes.”*<sup>1</sup>

**3. Julgo, todavia, que — embora a matéria alegada seja passível de conhecimento por este Tribunal — é caso de suspensão da ação até o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal das ADIs nº 5224, 5252 e 5273.**

As ações mencionadas foram ajuizadas em face do mesmo diploma legal ora impugnado e com iguais alegações de inconstitucionalidade, relativas a questão federativa, de ingerência do Estado de São Paulo em matéria de competência legislativa

<sup>1</sup> Rcl 2462/RJ. Rel. Min. Celso de Mello, j. 30.04.2014





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

reservada à União.

E, nestes casos, existem precedentes na jurisprudência pacificada do **Supremo Tribunal Federal** que determina a **suspensão das ações de controle concentrado de constitucionalidade em trâmite nas Cortes Estaduais sempre que exista processamento concomitante de ações, com impugnações de igual teor, ajuizadas direta e simultaneamente naquele Tribunal Constitucional Federal.**

Determina-se a referida suspensão sempre quando impugnado nessas ações o mesmo diploma legal, e verificada causa de pedir idêntica, fundada em norma da Constituição Federal ou norma de Constituição Estadual que seja de caráter eminentemente federativo, de reprodução obrigatória pelas Constituições dos Estados-membros – hipótese que se ajusta ao presente caso.

A este título, registra-se a seguinte decisão, proferida pelo **Ministro Celso de Mello** nos autos da ADI nº 3482/DF:

**“AJUIZAMENTO DE AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE TANTO PERANTE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (CF, ART. 102, I, “A”) QUANTO PERANTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL (CF, ART. 125, § 2º).**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

**PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA NOS QUAIS SE IMPUGNA O MESMO DIPLOMA NORMATIVO EMANADO DE ESTADO-MEMBRO OU DO DISTRITO FEDERAL, NÃO OBSTANTE CONTESTADO, PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA, EM FACE DE PRINCÍPIOS INSCRITOS NA CARTA POLÍTICA LOCAL IMPREGNADOS DE PREDOMINANTE COEFICIENTE DE FEDERALIDADE (RTJ 147/404 - RTJ 152/371-373). OCORRÊNCIA DE 'SIMULTANEUS PROCESSUS'. HIPÓTESE DE SUSPENSÃO PREJUDICIAL DO PROCESSO DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO INSTAURADO PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. NECESSIDADE DE SE AGUARDAR, EM TAL CASO, A CONCLUSÃO, PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, DO JULGAMENTO DA AÇÃO DIRETA. DOUTRINA. PRECEDENTES (STF). DECISÃO: A instauração do processo de fiscalização normativa abstrata, perante o Supremo Tribunal Federal, em que se postule a invalidação de diploma normativo editado por Estado-membro ou pelo Distrito Federal, questionado em face da Constituição da República (CF, art. 102, I, "a"), qualifica-se como causa de suspensão prejudicial do processo de controle concentrado de constitucionalidade, que, promovido perante o Tribunal de Justiça local (CF, art. 125, § 2º), tenha, por objeto de impugnação,**





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*exatamente os mesmos atos normativos emanados do Estado-membro ou do Distrito Federal, contestados, porém, em face da Constituição estadual ou, então, como sucede na espécie, em face da Lei Orgânica do Distrito Federal. Tal entendimento, no entanto, há de ser observado, sempre que tal impugnação - deduzida perante a Corte Judiciária local - invocar, como parâmetro de controle, princípios inscritos na Carta Política local impregnados de predominante coeficiente de federalidade, tal como ocorre com os postulados de reprodução necessária constantes da própria Constituição da República (RTJ 147/404 - RTJ 152/371-373, v.g.). Isso significa, portanto, que, em ocorrendo hipótese caracterizadora de 'simultaneus processus', impor-se-á a paralisação do processo de fiscalização concentrada em curso perante o Tribunal de Justiça local, até que esta Suprema Corte julgue a ação direta, que, ajuizada com apoio no art. 102, I, 'a', da Constituição da República, tenha por objeto o mesmo diploma normativo local (estadual ou distrital), embora contestado em face da Carta Federal. Cabe assinalar, neste ponto, por relevante, que esse entendimento acha-se consagrado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, cuja orientação, no tema, tem sido reafirmada em sucessivas decisões que proclamam, em situações como a destes autos, a necessidade de suspensão*





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*prejudicial do processo de fiscalização normativa abstrata instaurado perante Tribunal de Justiça local (CF, art. 125, § 2º), se houver, em tramitação simultânea no Supremo, processo de controle concentrado em que se questione a constitucionalidade do mesmo diploma normativo, também contestado na ação direta ajuizada no âmbito local. Essa diretriz jurisprudencial (RTJ 152/371-373 - RTJ 186/496-497), que se apóia em autorizado magistério doutrinário (IVES GANDRA DA SILVA MARTINS/GILMAR FERREIRA MENDES, 'Controle Concentrado de Constitucionalidade', p. 230/234, item n. 3.3.12, 2ª ed., 2005, Saraiva; ALEXANDRE DE MORAES, 'Direito Constitucional', p. 664, item n. 10.2.3, 18ª ed., 2005, Atlas; OSWALDO LUIZ PALU, 'Controle de Constitucionalidade', p. 210, item n. 9.9.12, 2ª ed., 2001, RT; GUILHERME PEÑA DE MORAES, 'Direito Constitucional', p. 208, item n. 3.8.7, 2003, Lumen Juris, v.g.), acha-se bem sintetizada em decisões emanadas do Plenário deste Supremo Tribunal consubstanciadas em acórdãos assim ementados:*

*'Rejeição das preliminares de litispendência e de continência, porquanto, quando tramitam paralelamente duas ações diretas de inconstitucionalidade, uma no Tribunal de Justiça local e outra no Supremo Tribunal Federal, contra a mesma lei estadual impugnada em face de princípios constitucionais estaduais que são reprodução*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*de princípios da Constituição Federal, suspende-se o curso da ação direta proposta perante o Tribunal estadual até o julgamento final da ação direta proposta perante o Supremo Tribunal Federal (...).' (ADI 1.423-MC/SP, Rel. Min. MOREIRA ALVES, DJU de 22/11/96) '(...) 3. Coexistência de jurisdições constitucionais estaduais e federal. Propositura simultânea de ADI contra lei estadual perante o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal de Justiça. Suspensão do processo no âmbito da justiça estadual, até a deliberação definitiva desta Corte.' (RTJ 189/1016, Rel. p/ o acórdão Min. GILMAR MENDES) (...) Sendo assim, pelas razões expostas, e tendo em conta os precedentes referidos, determino, até final julgamento da presente ação direta, a suspensão prejudicial do curso da ADI nº 2005.00.2.001197-9, Rel. Des. OTÁVIO AUGUSTO, ora em tramitação perante o E. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.”<sup>2</sup>*

Esse entendimento jurisprudencial, aliás, originou-se do julgamento da Reclamação nº 425, de Relatoria do **Ministro Néri da Silveira**, assim decidida: “**RECLAMAÇÃO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL, PERANTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE ESTADO. LEI N.**

**1577, DE 30.11.1989, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE**

<sup>2</sup> ADI Nº 3482/DF Rel. Min. Celso de Mello, decisão de 08 de maio de 2006.





TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

*CRIOU O MUNICÍPIO DE CARDOSO MOREIRA, COM O DESMEMBRAMENTO DOS DISTRITOS DE CARDOSO MOREIRA E SÃO JOAQUIM DO MUNICÍPIO DE CAMPOS. ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL REFERIDA, POR OFENSA AO ART. 354, 'CAPUT', DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. NA RECLAMAÇÃO, ALEGA-SE QUE O DISPOSITIVO ALUDIDO DA CARTA FLUMINENSE E MERA REPRODUÇÃO DO ART. 18, PAR. 4., DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, HAVENDO, EM CONSEQUENCIA, A CORTE ESTADUAL, AO TOMAR CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO, DEFERINDO O RELATOR A LIMINAR PARA SUSPENDER A VIGENCIA DA LEI LOCAL, USURPADO A COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PREVISTA NO NO ART. 102, I, LETRA 'A', DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. (...) A NATUREZA DA NORMA DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, TIDA COMO VULNERADA, HÁ DE SER OBJETO DA DECISÃO DE MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. A EFICACIA 'ERGA OMNES' DA DECISÃO DA CORTE LOCAL, NA REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE (CF, ART. 125, PAR. 2), PRESSUPÕE O TRÂNSITO EM JULGADO DO ARESTO, LIMITANDO-SE AO ÂMBITO DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. SE A MATÉRIA*





TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

**CONSTITUI 'QUAESTIO JURIS' FEDERAL, INVOCAVEL DIANTE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, DI-LO-A O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, AO JULGAR O RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EM SE TRATANDO, NO CASO, DE LEI ESTADUAL, ESTA PODERA, TAMBÉM, SER SIMULTANEAMENTE, IMPUGNADA NO STF, EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM BASE NO ART. 102, I, LETRA "A", DA LEI MAGNA FEDERAL. SE ISSO OCORRER, DAR-SE-Á A SUSPENSÃO DO PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, ATÉ A DECISÃO FINAL DO STF. A INTERPRETAÇÃO PELO STF DA NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL REPRODUZIDA NA CARTA ESTADUAL VINCULA, 'ERGA OMNES', RESTANDO, NO TRIBUNAL LOCAL, PREJUDICADA A REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE NELE AJUIZADA, POR OFENSA A REGRA CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE REPRODUZA DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL FEDERAL. JULGADA PROCEDENTE A AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, 'UT' ART. 102, I, LETRA 'A', DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, POR OFENSA A REGRA REPRODUZIDA NO ÂMBITO ESTADUAL, PREJUDICADA FICARA A REPRESENTAÇÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, POR ESSE FUNDAMENTO. SE, ENTRETANTO, A REPRESENTAÇÃO**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**DE INCONSTITUCIONALIDADE, NO ÂMBITO DO TRIBUNAL LOCAL, ESTIVER BASEADA EM OUTROS FUNDAMENTOS, ALÉM DA ALEGAÇÃO DE OFENSA DE NORMA REPRODUZIDA E A DECISÃO DO STF, NA AÇÃO PERANTE ELE AJUIZADA, SIMULTANEAMENTE, POR OFENSA A REGRA CONSTITUCIONAL REPRODUZIDA, DER PELA IMPROCEDENCIA DA DEMANDA, A AÇÃO, NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, PROSSEGUIRA POR ESSES OUTROS FUNDAMENTOS. (...) Voto:**

*A violação às normas estaduais de imitação resolve-se no âmbito da Constituição Estadual. A ofensa, entretanto, às normas de reprodução imposta à autonomia estadual, por se tratar de normas centrais, resulta em ofensa à Constituição Federal, dado que 'as normas de reprodução decorrem do caráter compulsório da norma constitucional superior' (Raul Machado Horta, ob. cit., pág. 193). (...) Posta a questão nos termos expostos, resulta que o processamento da ação direta de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de Justiça, implica usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal."*<sup>3</sup>

Ou seja, tratando-se, *in casu*, de ação direta cuja causa de pedir remonta à usurpação, em tese, pelo Estado de São Paulo, de competência legislativa privativa da União para editar

<sup>3</sup> Reclamação nº 425/RJ Rel. Min. Néri da Silveira, j. 27.05.1993.





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

normas de Direito Civil e Comercial (art. 22, inciso I da Constituição Federal); ou de invasão de competência daquele ente federativo para **editar normas de caráter geral de Direito do Consumidor**, em **competência legislativa concorrente** com os Estados (art. 24, inciso V, e parágrafo 1º, ambos da Carta Federal); entendo que deve este Tribunal suspender o julgamento desta Ação Direta, aguardando-se a decisão de mérito a ser proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das ADIs nº 5224, 5252 e 5273.

Caso julgadas improcedentes as referidas ações e, persistindo eventual controvérsia a ser resolvida diante da Constituição Estadual, deverá ser retomado o julgamento desta ação, pronunciando-se este Órgão quanto às eventuais alegações remanescentes.

4. Ante o exposto, por este voto é rejeitada a preliminar de incompetência, e determinada a suspensão do trâmite desta ação direta até o julgamento do mérito das ADIs nº 5224, 5252 e 5273 pelo Supremo Tribunal Federal.

**Márcio Bartoli**

Relator designado



Documento 04 - Acórdão AgRg ADI 2044447-  
20.2015.8.26.0000



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2015.0000587787**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Agravo Regimental nº 2044447-20.2015.8.26.0000/50000, da Comarca de São Paulo, em que são agravantes PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO e ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, é agravado FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES COMERCIAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO - FACESP.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, DERAM PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL, REVOGADA A LIMINAR. ACÓRDÃO COM O EXMO. SR. DES. MÁRCIO BARTOLI. FARÃO DECLARAÇÃO DE VOTOS OS EXMOS. SRS. DES. ARANTES THEODORO E XAVIER DE AQUINO.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), ANTONIO CARLOS VILLEN, LUIZ ANTONIO DE GODOY, JOÃO NEGRINI FILHO, VICO MAÑAS, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO (com declaração), ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, LUIZ AMBRA, FRANCISCO CASCONI E PAULO DIMAS MASCARETTI dando provimento ao agravo regimental, revogada a liminar; E ARANTES THEODORO (com declaração), TRISTÃO RIBEIRO, ADEMIR BENEDITO, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, SÉRGIO RUI, EROS PICELI, ELLIOT AKEL E JOÃO CARLOS SALETTI negando provimento ao agravo regimental.

São Paulo, 12 de agosto de 2015

**MÁRCIO BARTOLI**  
**RELATOR DESIGNADO**  
Assinatura Eletrônica



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Agravo	Regimental	nº
--------	------------	----

2044447-20.2015.8.26.0000/50000

São Paulo

Agravante: Presidente da Assembleia Legislativa  
do Estado de São Paulo

Agravado: Federação das Associações  
Comerciais do Estado de São Paulo - FACESP

Voto n° 34.333

AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 15.659, QUE REGULAMENTOU O SISTEMA DE INCLUSÃO E EXCLUSÃO DOS NOMES DOS CONSUMIDORES NOS CADASTROS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO.

**LIMINAR DEFERIDA** PELO E. RELATOR SORTEADO,  
FRENTE À RELEVÂNCIA DA ARGUMENTAÇÃO CONTIDA  
NA INICIAL, DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA  
UNIÃO

INOCORRÊNCIA, EM JUÍZO PRELIMINAR, DA REFERIDA OFENSA. LEI QUE, PELO PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE, NÃO TRATOU DE MATÉRIA CIVIL, MAS SIM DE DIREITO DO CONSUMIDOR, APENAS SUPLEMENTANDO, EM ÂMBITO ESTADUAL, DISPOSIÇÕES CONTIDAS NA LEI FEDERAL Nº 8.078/90.

**AGRAVO PROVIDO, REVOGADA A LIMINAR.**





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

1. Trata-se de agravo regimental interposto nos autos da ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra a Lei Estadual nº 15.659, de 09 de janeiro de 2015, que *“Regulamenta o sistema de inclusão e exclusão dos nomes dos consumidores nos cadastros de proteção ao crédito”*.

**Deferida pelo E. Relator Sorteado, Des. Arantes Theodoro, medida liminar** para suspender a eficácia do texto normativo, foi interposto este agravo contra essa decisão monocrática, aduzindo-se a ausência dos requisitos autorizadores da medida cautelar.

Os autos da ação direta foram remetidos à mesa para julgamento em conjunto com o agravo e ambos foram pautados para esta data, decidindo o E. Relator sorteado pela prejudicialidade do Agravo Regimental e pela procedência da Ação Direta.

**Nos autos da ação principal, todavia, entendeu o colegiado pela necessidade de suspensão da ação, diante da necessidade de se aguardar o resultado do julgamento de mérito das ADIs nº 5224, 5252 e 5273, ajuizadas no Supremo Tribunal Federal** em face do mesmo diploma legal e com iguais alegações de inconstitucionalidade, relativas a questão federativa, de ingerência do Estado de São Paulo em matéria de competência



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

legislativa reservada à União.

2. Entendendo o **Órgão Especial** pela **suspensão do julgamento da ação principal**, restou necessária a apreciação do mérito do Agravo Regimental interposto, que questionava os fundamentos da medida liminar concedida pelo E. Relator Sorteado para suspender a eficácia da norma impugnada.

A decisão liminar restou assim fundamentada: “A *propositura se volta contra a Lei estadual nº 15.659, de 9 de janeiro de 2015, que regulamenta o sistema de inclusão e exclusão dos nomes dos consumidores nos cadastros de proteção ao crédito. A autora alega que referida lei incorreu em inconstitucionalidade por usurpação da competência da União para legislar sobre Direito Civil e Direito Comercial, bem como por inovar assuntos já regulados em lei federal, isto é, no Código de Defesa do Consumidor, tendo com isso violado o art. 1º da Constituição estadual. À parte aprofundado exame valorativo sobre os fundamentos da propositura, mostra-se relevante e razoável o argumento relativo à ofensa a dispositivo da Constituição estadual. Justifica-se, pois, suspender liminarmente os efeitos da citada lei, o que agora ocorre, isso de modo a evitar o risco de lesão de difícil ou improvável reversão.*”

3. **Julgo ser caso de provimento ao agravo**





TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

interposto para revogar a liminar deferida, eis que a norma impugnada, pelo princípio da especialidade, aparentemente não tratou de matéria de Direito Civil ou Comercial (art. 22, inciso I, da Constituição Federal), de competência privativa da União.

Ao dispor sobre bancos de dados e cadastros de consumidores, a referida lei tratou sobre matéria típica de Direito do Consumidor, de competência legislativa concorrente entre União e Estados (artigo 24, inciso V, parágrafo 2º, da Constituição Federal), e, fazendo-o, apenas **suplementou** ao menos em juízo sumário – as disposições gerais contidas na Seção VI do Capítulo V do Título I do Código de Defesa do Consumidor, disciplinando em âmbito estadual os procedimentos a serem adotados pelos bancos de dados e cadastros de consumidores disciplinados por aquela lei federal.

Neste sentido, a própria Constituição Federal dispõe, ao tratar de competência legislativa concorrente, que “[a] *competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados*”.

Não se verifica, assim, em juízo preliminar, existir vício de constitucionalidade de manifesta relevância na Lei Estadual nº 15.659, de 19 de janeiro de 2015, a autorizar a suspensão de sua





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

eficácia, sendo oportuno preservar sua legitimidade democrática até o julgamento final da questão, a ser dirimida, neste ponto, pelo Supremo Tribunal Federal.

4. Quanto à racionalidade política e econômica da referida lei, discutida nos memoriais oferecidos pelos requerentes e interessados, entende-se que não cabe a este Tribunal conhecer dessas questões, **já restando estabelecido por este colegiado em julgamentos anteriores que é inadmissível a substituição do subjetivismo dos representantes eleitos pelo povo pelo subjetivismo do Poder Judiciário, tanto mais em juízo liminar**, nos seguintes termos do voto proferido pelo **Desembargador Luiz Ambra**: *“(...) em se tratando de ato político, com base no discricionarismo da pública administração, a rigor não admitiria contrasteamento pelo Judiciário. Sob pena de ser substituído o subjetivismo de um órgão pelo do outro. Do órgão próprio (Executivo, com o placet da Câmara Municipal) pelo impróprio (Judiciário) que, com as razões de oportunidade e conveniência que lhe digam respeito — do mérito da atuação administrativa, em última análise -, nada tem a ver. O discricionarismo do poder próprio, em tema de tal ordem, não pode ser afastado pelo Judiciário, as razões de oportunidade e conveniência da Comuna têm que ser respeitadas.*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*Nesse sentido, de longa data, Hely Lopes Meirelles, já na 4ª edição (1976), em lição sempre atual de seu Direito Administrativo Brasileiro. Isto é (pg. 666): 'Ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legitimidade, para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontre e seja qual for o artifício que a encubra. O que não se permitir ao Judiciário é pronunciar-se sobre o mérito administrativo, ou seja sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração, e não de jurisdição judicial. O mérito administrativo, relacionando-se com questões políticas e elementos técnicos, refoge do âmbito do Poder Judiciário, cuja missão é a de aferir a conformação do ato com a lei escrita, ou, na sua falta, com os princípios gerais de direito'. Segue-se que (ob. cit., pg. 669), por maiores razões isso se aplicando para os provimentos de caráter político, por maior razão não devem ser examinados a não ser sob o aspecto da legalidade. Ou, de acordo com Castro Nunes ali citado (Teoria e Prática do Poder Judiciário), **'os Tribunais não se envolvem, não examinam, não podem sentenciar nem apreciar, na fundamentação de suas decisões, as medidas de caráter legislativo ou executivo, políticas ou não, de caráter administrativo ou policial, sob aspecto outro que não seja o da***





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

***legitimidade do ato, no seu aspecto constitucional ou legal'. Disso decorre que (ob. cit., pg. 671) 'O processo legislativo, tendo atualmente contorno constitucional de observância obrigatória em todas as Câmaras e normas regimentais próprias de cada Corporação, tornou-se passível de controle judicial para resguardo da legalidade de sua tramitação e legitimidade da elaboração da lei. Claro está que o Judiciário não pode adentrar o mérito das deliberações da Mesa, das Comissões ou do Plenário, nem deve perquirir as opções políticas que conduziram à aprovação ou rejeição dos projetos, proposições ou vetos, mas pode e deve quando se argui lesão de direito individual – verificar se o processo legislativo foi atendido em sua plenitude, inclusive na tramitação regimental. Deparando infringência à Constituição, à lei ou ao regimento, compete ao Judiciário anular a deliberação ilegal do Legislativo para que outra se produza em forma legal'. Em resumo (pg. 672): 'Daí não se conclua que tais assuntos afastam, por si sós, a revisão judicial. Não é assim. O que a Justiça não pode é substituir a deliberação da Câmara por um pronunciamento judicial sobre o que é da exclusiva competência discricionária do Plenário, da Mesa ou da Presidência. Mas pode confrontar sempre o ato praticado com as prescrições constitucionais, legais ou regimentais,***





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

*que estabeleçam condições, forma ou rito para o seu cometimento”<sup>1</sup>.*

5. Ante o exposto, dá-se provimento ao agravo regimental interposto para revogar a liminar deferida.

**Márcio Bartoli**

Relator designado

<sup>1</sup> ADIN nº 2003606-17.2014.8.26.0000 (Suzano). Neste sentido, ver também: Agravos Regimentais nºs 2004618-66.2014.8.26.0000/50001 (São Sebastião); 2013380-71.2014.8.26.0000/50000 (Salto); e 2006115-18.2014.8.26.0000/50001 (Araras).





**SENADO FEDERAL**  
Presidência

Brasília, de agosto de 2015.

A Sua Senhoria o Senhor  
**LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO**  
Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal

Senhor Secretário-Geral,

Cumprimentando-o, encaminho, para conhecimento e providências pertinentes, os anexos expedientes constantes da relação abaixo, que foram endereçados a esta Presidência.

DOCUMENTO	ORIGEM	ASSUNTO
Ofício nº 087/2015	Poder Legislativo Município de São Carlos - SC	ENCAMINHA MOÇÃO DE APELO, SOLICITANDO QUE A MESMA SEJA ENCAMINHADA A CÂMARA DOS DEPUTADOS E SENADO FEDERAL. CONSIDERANDO QUE PARA RECEBEREM RECURSOS FEDERAIS, OS MUNICIPIOS DE ATÉ CINQUENTA MIL HABITANTES, PRECISAM DAR CONTRAPARTIDA DE 2% A 4%.
Ofício Circular GPE nº 253/15	Câmara Municipal de Mogi das Cruzes	ENCAMINHA MOÇÃO Nº 062/15, REPÚDIO Á MENSAGEM DE VETO Nº 246/2015, PROFERIDA PELA DILMA ROUSSEFF, PRESIDENTE DA REPÚBLICA DA REPÚBLICA.
Ofício nº 249/15	Câmara Municipal de São Vicente	ENCAMINHA REQUERIMENTO 297/15, QUE APRESENTA APOIO AOS FUNCIONÁRIOS DO PODER JUDICIÁRIO REFERENTE Á DERRUBADA DO VETO AO PLC Nº 28/2015.
Ofício nº 863/2015/GP	Câmara Municipal de Botucatu	ENCAMINHA CÓPIA DO REQUERIMENTO Nº 631/2015, QUE SOLICITA APOIO NO SENTIDO DE DERRUBAR O VETO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 28/2015 QUE ESTABELECE REAJUSTE ESCALONADO, EM MÉDIA DE 59,49% PARA OS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO.
Ref.: PLC 85/2009	Márcio Bartoli	Encaminha Nota Técnica referente ao PLC 85/2009.

Atenciosamente,

VINICIUS LAGES  
Chefe de Gabinete

**Regisleide Moreira Silva**  
Matrícula n.º 267391  
ATRSGM-Assessoria Técnica da SGM  
25/08/15  
10:44







**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**

Brasília, 09 de dezembro de 2015

Senhor Márcio Bastoli, Relator designado do Tribunal de  
Justiça do Poder Judiciário – SP,

Em atenção a Ref.: PLC 85/2009, de Vossa Senhoria,  
encaminhado a esta Secretaria-Geral pela Presidência do Senado,  
informo que a referida manifestação foi encaminhada à Comissão de  
Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do  
Senado Federal para ser juntada ao processado do PLC nº 85, de  
2009, que *“Disciplina o funcionamento de bancos de dados e  
serviços de proteção ao crédito e congêneres e dá outras  
providências”*, que se encontra atualmente naquele órgão.

Atenciosamente,



Luiz Fernando Bandeira de Mello  
Secretário-Geral da Mesa

