



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 239/2022

**Do: Procurador Geral**  
**Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG**

*Senhor Presidente:*

*Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 164/2022, de autoria do Vereador Daniel Carvalho que “dispõe sobre a proibição de instituições financeiras de realizar publicidade, oferta e celebração de crédito consignado, por ligação telefônica ou por aplicativo de mensagens, com idosos, aposentados e pensionistas vinculados ao INSS, no âmbito do município de Contagem/MG, sob pena de multa em caso de descumprimento” cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo proibir as instituições financeiras de realizar publicidade, oferta e celebração de crédito consignado, por ligação telefônica ou por aplicativo de mensagens, com idosos, aposentados e pensionistas vinculados ao INSS, no âmbito do município de Contagem/MG.

*Ab initio*, destaca-se que o artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República determina a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

*(...)”.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Demais disso, o Projeto, *in examen*, inclui-se no rol das atribuições da Câmara Municipal, a teor do que dispõe o artigo 71, da Lei Orgânica do Município, *verbis*:

*“Art. 71 - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 72, dispor sobre todas as matérias de competência do Município”.*

Para mais, destaca-se que o Projeto de Lei em exame não trata de matéria incluída no rol de competência privativa do Poder Executivo.

Ademais, a matéria refere-se a direito do consumidor, conteúdo de competência concorrente, nos termos do art. 24, incisos V e VIII da CR/88, notemos:

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

*(...)*

*V - produção e consumo;*

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

Nessa senda, esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, recentemente, decidiu pela constitucionalidade de legislação semelhante do Estado do Paraná, conforme decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.727, vejamos:

*“EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. LEI N. 20.276 DO PARANÁ. PROIBIÇÃO A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, CORRESPONDENTES BANCÁRIOS E SOCIEDADES DE ARRENDAMENTO MERCANTIL DE REALIZAREM PUBLICIDADE OU ATIVIDADE DE CONVENCIMENTO DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. VULNERABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS. PROTEÇÃO INTEGRAL AO IDOSO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Proibição da Lei paranaense n. 20.276/2020 a instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil realizarem telemarketing, oferta comercial, proposta, publicidade ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer aposentados e pensionistas a celebrarem contratos de empréstimos resulta do legítimo exercício da competência concorrente do ente federado em matéria de defesa do consumidor, suplementando-se os princípios e as*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*normas do Código de Defesa do Consumidor e reforçando-se a proteção de grupo em situação de especial vulnerabilidade econômica e social. 2. Ação direta julgada improcedente.”(ADI 6727, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 12/05/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-096 DIVULG 19-05-2021 PUBLIC 20-05-2021) (destacamos)*

De mais a mais, também vale citar a decisão do Supremo Tribunal Federal sobre a competência dos Municípios para legislar sobre direito do consumidor, notemos:

*EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E DO CONSUMIDOR. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.058/2016 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 24, VIII, E 30, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento adotado na decisão agravada reproduz a jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre direitos do consumidor. **Esta Suprema Corte admite a competência dos municípios para legislar sobre direito do consumidor, desde que inserida a matéria no campo do interesse local.** Precedentes. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo interno conhecido e não provido. (RE 1173617 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 12/04/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-083 DIVULG 22-04-2019 PUBLIC 23-04-2019) (destacamos)*

Assim, a competência suplementar dos Municípios no que tange as matérias previstas no artigo 24 da Carta Magna, restringe-se aos casos em que a particularidade da situação caracterize o interesse local.

Além disso, a proposição visa tanto a proteção do consumidor, consoante o art. 5º, inciso XXXII e art.170, inciso V, quanto o amparo aos idosos, segundo o art. 230, todos dispositivos constantes da *Lex Fundamental*is.

Pari passu, cumpre destacar que a proposição está de acordo com a Lei Federal nº 14.181/2021, que alterou a Lei Federal nº 8.078/90, dispondo sobre a prevenção do superendividamento e crédito responsável.

Assim, não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor e aos idosos.

Contudo, a proposição no art. 6º altera o conceito geral sobre o que seria amostra grátis, afrontando, assim, competência legislativa da União.



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*In casu*, o projeto de lei em exame refere-se a norma geral, haja vista que trata de conceito geral sobre amostra grátis inserido no Código de Defesa do Consumidor. E mais, a proposição altera o sentido dado pelo CDC sobre o que se enquadraria como amostra grátis.

Pelo que, invade competência da União para legislar sobre normas gerais em Direito do Consumidor.

Além do mais, considerar o crédito como sendo amostra grátis implicaria em desconsiderar a vedação do enriquecimento sem causa.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento no sentido de que “quem recebe pagamento indevido deve restituí-lo, para obviar o enriquecimento sem causa. Não importa se houve erro no pagamento” (STJ, AgRg no REsp nº 896269/RS, rel. min. Humberto Gomes De Barros, Terceira Turma, j. 6/12/2007).”

Aqui, vale mencionar que em análise de matéria similar ao dispositivo em exame, já se manifestou o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

**“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - DESCONTO EM BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO - INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO JURÍDICA - DANOS MORAIS CONFIGURADOS - QUANTUM INDENIZATÓRIO - DEVOLUÇÃO DA QUANTIA - AMOSTRA GRÁTIS - NÃO CARACTERIZAÇÃO.**

*- Na fixação da indenização pelos danos morais, deve se atentar para as circunstâncias dos fatos e das partes, evitando o enriquecimento indevido, mas proporcionando à vítima uma satisfação e ao ofensor um desestímulo à prática de condutas abusivas. Hipótese que o quantum arbitrado deve ser majorado.*

*- Amostra grátis se caracteriza por pequena porção ou fragmento de produto ou serviço para que o consumidor possa dele ter conhecimento, sem que lhe cause enriquecimento. A quantia depositada indevidamente pela instituição financeira na conta do consumidor por erro/fraude não pode ser considerada amostra grátis, pois causa enriquecimento sem causa ao consumidor.” (TJMG - Apelação Cível 1.0000.22.028906-0/001, Relator(a): Des.(a) Joemilson Donizetti Lopes , 15ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/05/2022, publicação da súmula em 11/05/2022) (destacamos)*

A jurisprudência dos demais tribunais pátrios possui reiteradas decisões que consideram indevido considerar empréstimo não solicitado como amostra grátis, haja vista importar em enriquecimento sem causa.

Nesse sentido vale citar as seguintes decisões:

**“RECURSO INOMINADO. DIREITO BANCÁRIO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE CONTRATUAL C/C INDENIZAÇÃO**



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*POR DANOS MORAIS. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO. CONTRATAÇÃO NÃO COMPROVADA. CRÉDITO EM CONTA CORRENTE QUE NÃO CONFIGURA AMOSTRA GRÁTIS. COMPENSAÇÃO. QUANTUM INDENIZATÓRIO ADEQUADO. SENTENÇA MANTIDA. Recurso conhecido e desprovido.” (TJPR - 1ª Turma Recursal - 0033040-56.2021.8.16.0182 - Curitiba - Rel.: JUÍZA DE DIREITO DA TURMA RECURSAL DOS JUÍZAADOS ESPECIAIS MELISSA DE AZEVEDO OLIVAS - J. 26.07.2022)*

*“RECURSO INOMINADO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. DIREITO BANCÁRIO. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO NÃO CONTRATADO. DESCONTOS NO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. ALEGAÇÃO DE QUE O RECEBIMENTO DE VALORES, SEM SOLICITAÇÃO PRÉVIA, DEVE SER CONSIDERADO COMO AMOSTRA GRÁTIS. INAPLICABILIDADE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 39 DO CDC. DANOS MORAIS NÃO CONFIGURADOS. AUSÊNCIA DE MAIORES REFLEXOS NA ESFERA PERSONALÍSSIMA DA PARTE AUTORA. SENTENÇA MANTIDA. Recurso conhecido e desprovido.”(TJPR - 5ª Turma Recursal dos Juizados Especiais - 0007641-32.2021.8.16.0018 - Maringá - Rel.: JUÍZA DE DIREITO SUBSTITUTO JÚLIA BARRETO CAMPELO - J. 04.07.2022)*

Posto isso, embora o objetivo da referida lei seja a de proteger o consumidor, o referido dispositivo (art. 6º) não tem como prosperar na ordem constitucional e legal vigente.

**Por tudo exposto, a fim de se evitar vício de inconstitucionalidade formal, recomenda-se à Comissão, salvo melhor juízo, que emende o projeto para suprimir o art. 6º.**

**Por fim, sugere-se a Comissão, salvo melhor juízo, que emende o projeto para suprimir tanto da ementa quanto dos dispositivos a expressão “vinculados ao INSS”, pois, consoante o disposto no art. 3º, são beneficiários da Lei os idosos, bem como aqueles vinculados tanto ao INSS, quanto ao RPPS.**

Diante das considerações apresentadas, desde que atendida a recomendação supra, ***manifestamo-nos pela legalidade, constitucionalidade e admissibilidade do Projeto de Lei nº 164/2022, de autoria do Vereador Daniel Carvalho.***

*É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Excelência.*

Contagem, 22 de setembro de 2022.

  
Silvério de Oliveira Cândido  
Procurador Geral