

PARECER Nº 1139/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0190/12.

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do Nobre Vereador José Rolim, que dispõe sobre a obrigatoriedade de ser afixado um relógio com a marcação da hora oficial do Brasil na área de atendimento ao público nas agências bancárias municipais.

Determina também que o relógio deverá ser instalado em local de fácil visualização, em tamanho compatível com a área de atendimento, na área dos caixas, de forma que o público que aguarda atendimento possa consultá-lo.

De acordo com a justificativa, o presente projeto de lei pretende oferecer conforto e poder fiscalizatório ao consumidor de serviços bancários no Município, vez que com a proibição da entrada de aparelhos celulares nas agências bancárias, muitos consumidores não têm outra forma de saber quanto tempo estão esperando pelo atendimento, vez que muitos não possuem relógio de pulso.

O projeto pode prosperar na forma sugerida, como será demonstrado.

A princípio, cumpre observar que compete privativamente à União legislar sobre política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores, nos termos do art. 22, inciso VII, da Constituição Federal, incluído nesse feixe de atribuição constitucional a segurança bancária específica, relativamente aos valores depositados nos estabelecimentos bancários.

Contudo, no que se refere ao melhor atendimento dos munícipes quando da utilização dos estabelecimentos bancários localizados em seu território, incontestável a possibilidade de edição de legislação nesse sentido, porquanto uma coisa é serviço bancário, outro espaço físico onde esse serviço é prestado. Aqui, não estamos tratando de serviço bancário, mas de espaço físico de acesso ao público. (STF. Voto do Min. Nelson Jobim no RE nº 240.406/RS. DJ 25-11-03)

Nesse passo, em relação à matéria, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal, expressão entendida, segundo Dirley da Cunha Junior, como não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato (In, Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador: Juspodivm, 2008, p.841.), como no caso ora sob análise, consoante se verifica da justificativa de fls. 02.

Assim, já decidiu de forma pacífica o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 240.406/RS, Relator Min. Carlos Velloso, onde ficou assentada a constitucionalidade de lei municipal cujo teor determina a instalação de portas eletrônicas em estabelecimentos bancários com vistas à segurança dos usuários do respectivo serviço:

Na hipótese sob julgamento, pelo que vimos de ver, é da competência municipal legislar sobre questões que digam respeito a edificações ou construções realizadas no município: exigência, em tais edificações, de certos componentes que, sem os quais, será negado o "habite-se"; ou, numa outra perspectiva, conforme foi dito linhas atrás, exigência de equipamentos de segurança, em certos imóveis destinados ao atendimento do público, sem os quais o "alvará de funcionamento" não será fornecido. É claro que essas exigências devem se comportar no campo da razoabilidade. E nada mais razoável, parece-nos, exija o município que os imóveis destinados às agências bancárias sejam dotados de portas eletrônicas, com vistas à segurança dos munícipes que freqüentam tais agências.

(...)

No caso, vale repetir, tem-se hipótese de competência municipal (C.F., art. 30, I). Apenas para argumentar, entretanto, pode ser dito que, se não dispõe a lei federal a respeito do tema específico, ocorre o vazio no qual poderia laborar o município, suplementando a legislação federal.

E também:

Ementa: Estabelecimentos Bancários – Competência do Município, para, mediante lei, obrigar as instituições financeiras a instalar, em suas agências, dispositivos de segurança – Inocorrência de usurpação da competência legislativa federal – Recurso Improvido.

O Município dispõe de competência, para, com apoio no poder autônomo que lhe confere a Constituição da república, exigir, mediante lei formal, a instalação, em estabelecimentos bancários, dos pertinentes equipamentos de segurança, tais como, portas eletrônicas ou câmaras filmadoras, sem que o exercício dessa atribuição institucional, fundada em título constitucional específico (CF, art. 30, I), importe em conflito com as prerrogativas fiscalizadoras do Banco Central do Brasil. (Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no RE nº 312.050/MT. Relator Min. Celso de Mello. DJ 5-4-05) (grifamos)

Denota-se claramente, por outro lado, uma das formas de manifestação do poder de polícia administrativa do Município, que confere a possibilidade de limitar e disciplinar direito, interesse ou liberdade, em razão de interesse público concernente ao exercício de atividades econômicas.

Hely Lopes Meirelles, ao lecionar sobre a polícia administrativa, na modalidade polícia das atividades urbanas em geral, ensina que tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local. (In, Direito Municipal Brasileiro, 16ª edição, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 516.) (grifamos)

Entende-se que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho, nesses termos:

O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (In, Curso de Direito Administrativo. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469.) (grifamos)

Ressalte-se, ainda, que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento firmado no sentido de permitir a atuação legislativa para disciplinar matérias relacionadas às instituições bancárias quando a norma não regular a organização, o funcionamento e as atribuições de tais entidades, vale dizer, a lei não pode interferir na atividade fim das instituições bancárias.

Nesse sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

O tema diz respeito a interesse local do Município, matéria que não se confunde com a atinente às atividades-fim das instituições financeiras. Ademais, incluem-se no âmbito dos assuntos de interesse local os relativos à proteção do consumidor. Vale mesmo dizer: o Município está vinculado pelo dever de dispor sobre essa questão, no plano local.

A lei municipal não dispôs sobre política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores – artigo 22, inciso VII, da CB/88. Também não regulou a organização, o funcionamento e as atribuições de instituições financeiras. Limita-se a impor regras tendentes a assegurar adequadas condições de atendimento ao público na prestação de serviços, por essas instituições ao consumidor/cliente. (RE 432.789 – 9/ Santa Catarina. Relator: Ministro Eros Grau.)

É manifesto, pois, o interesse público a ser tutelado sob o fundamento do latente interesse local combinado com o poder de polícia do Estado.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, como PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Todavia, a fim de adequar a presente proposta à melhor técnica de elaboração legislativa, bem como para estabelecer uma sanção em caso de descumprimento, o que não pode ser relegado ao decreto regulamentador, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da legalidade, sugerimos o seguinte substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0190/12.

Dispõe sobre a obrigatoriedade de afixação de relógio com a marcação do horário oficial de Brasília na área de atendimento ao público nas agências bancárias do Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica determinada a obrigatoriedade de afixação de relógio com a marcação do horário oficial de Brasília na área de atendimento ao público nas agências bancárias do Município de São Paulo.

Art. 2º O relógio deverá ser instalado em local de fácil visualização, em tamanho compatível com a área do atendimento, na área dos caixas, de forma que o público que aguarda o atendimento possa consultá-lo.

Art. 3º O descumprimento do disposto nos artigos desta Lei implicará ao estabelecimento infrator:

I – multa de R\$ 1.000,00 (hum mil reais), quando da primeira ocorrência;

II – dobrado o valor da multa em caso de reincidência;

III – cassação da licença de funcionamento do estabelecimento.

Parágrafo único. A multa de que trata o “caput” deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será aplicado outro que venha a substituí-lo.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08/08/2012.

ARSELINO TATTO - PT - PRESIDENTE

JOSÉ AMÉRICO - PT - RELATOR

ABOU ANNI - PV

ADOLFO QUINTAS - PSDB

CELSO JATENE - PTB

EDIR SALES - PSD

MARCO AURÉLIO CUNHA - PSD

QUITO FORMIGA - PR

SANDRA TADEU - DEM